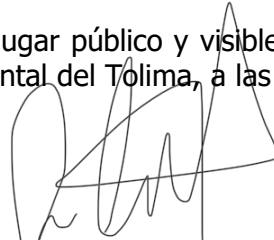


 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>-la contraloría del ciudadano-</i></p>	<b>REGISTRO NOTIFICACION POR ESTADO PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> GE – Gestión de Enlace	<b>Código:</b> RGE-25	<b>Versión:</b> 02

**SECRETARIA GENERAL  
NOTIFICACION POR ESTADO**

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	<b>Ordinario de Responsabilidad Fiscal</b>
ENTIDAD AFECTADA	<b>ADMINISTRACION MUNICIPAL SAN LUIS TOLIMA</b>
IDENTIFICACION PROCESO	<b>112-037-021</b>
PERSONAS A NOTIFICAR	<b>CESAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ</b> identificado con cedula de ciudadanía No. 93.393.987 <b>y OTROS;</b> así como a los Doctores <b>JUAN FELIPE ROJAS ECHEVERRY</b> , identificado con cedula de ciudadanía No. 1.020.810.912 y portador de la Tarjeta Profesional No.401.875 del C. S. de la J., en calidad de apoderado de confianza de la compañía <b>SEGUROS CONFIANZA S.A., JULIO CESAR MONTAÑEZ ROA</b> , identificado con cedula de ciudadanía No. 6.008.551 y portador de la Tarjeta Profesional No.41.353 del C. S. de la J., en calidad de apoderado de confianza de la empresa MSM Constructores, <b>SONIA CATALINA MARTINEZ ROZO</b> , identificado con cedula de ciudadanía No. 1.010.176.820 y portadora de la Tarjeta Profesional No.218.244 del C. S. de la J., en calidad de apoderado de confianza de la compañía <b>ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A. y SEGUROS DEL ESTADO S.A.</b> CON Nit. 860.009.578 - 6
TIPO DE AUTO	<b>AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN No.010 Y RECONOCIMIENTO DE PERSONERIA JURIDA</b>
FECHA DEL AUTO	<b>23 DE ABRIL DE 2026</b>
RECURSOS QUE PROCEDEN	<b>NO PROCEDE RECURSO</b>

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 24 de abril de 2026.**




**DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR**  
Secretaria General

**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 24 de abril de 2026** a las 06:00 p.m.

**DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR**  
Secretaria General

*Transcriptor: María Consuelo Quintero*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la transparencia del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

## AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN No.010

En la Ciudad de Ibagué a los veintitrés (23) días del mes de abril de 2026, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal procede a resolver el recurso de reposición interpuesto dentro del proceso con radicado No. 112-037-021 adelantando ante la **ADMINISTRACION MUNICIPAL SAN LUIS – TOLIMA.**

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

#### 1. Identificación de la Entidad Estatal Afectada


ENTIDAD	Alcaldía Municipal de San Luis
LUGAR	San Luis
NIT	890.700.842 - 8
REPRESENTANTE LEGAL	Guillermo Ignacio Alvira Acosta
CEDULA CIUDADANÍA	93'381.170 DE Bogotá D.C
CARGO	Alcalde Electo 2020 - 2023

#### 2. Identificación de los Presuntos Responsables Fiscales

NOMBRE	Cesar Sánchez Rodríguez
CEDULA No.	93.393.987
PERIODO	2016 al 2019
DIRECCIÓN	Calle 5 No. 4-21 Casa corregimiento Payandé
Celular o Teléfono	320.2482818
CARGO	Secretario de Planeación – Supervisor Contrato - (Clausula Vigésima Tercera. Domicilio Contractual y Comunicaciones)
Email:	ingenierocesarsanchez@hotmail.com

NOMBRE	Andrés Fernando Villanueva Barragán
NIT	93'239.654 de Ibagué Tolima
REPRESENTANTE LEGAL	Andrés Fernando Villanueva Barragán
CEDULA No.	93'239.654 de Ibagué Tolima
PERIODO	Contratista
DIRECCIÓN	Calle 1 No. 2ª-29 Barrio la Pola
DIRECCIÓN CORRESPONDENCIA	Calle 64 Bis No. 7 – 02 Of. 21 Bloque 3 Parrales
Celular o Teléfono	2620148 - 3104554116
CARGO	Contratista Interventoría No. 114 de 2018
Email:	Andresf.villanueva@gmail.com

NOMBRE	Consortio MSM Alcantarillados
NIT	901.151.502 - 1
REPRESENTANTE LEGAL	Jhonatan Duberney Martínez Chavarro
CEDULA No.	93'239.950 de Ibagué Tolima

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la construcción del bienestar</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

PERIODO	22 Ene. 2018 (04 Meses)
DIRECCIÓN	Calle 64 Bis No. 7 – 02 Of. 201 Bloque 3 Parrales
DIRECCIÓN CORRESPONDENCIA	Calle 64 Bis No. 7 – 02 Of. 21 Bloque 3 Parrales
Celular o Teléfono	314 200 42 21; 313 262 76 22 (Póliza Cump) Fol. 439
CARGO	Contratista Contrato No. 081 del 22 Ene. 2018
Email:	(Contrato No. 302)

Identificación y Composición del "Consortio MSM Alcantarillados" para efectos de la Vinculación al proceso.

NOMBRE	"Consortio MSM Alcantarillados"
NIT	901.151.502 - 1
REPRESENTANTE LEGAL	Jhonatan Duberney Martínez Chavarro
CEDULA No.	93'239.950 de Ibagué Tolima
DIRECCIÓN NOTIFICACIÓN	Calle 64 Bis No. 7 – 02 Of. 201 Bloque 3 Parrales
Celular o Teléfono	314 200 42 21; 313 262 76 22 (Póliza Cump) Fol. 439
Correo Electrónico	msmconstructores@hotmail.com
Participación	


"Consortio MSM Alcantarillados"

Integrante 1	MSM Constructores
NIT	900.633.666 - 6
REPRESENTANTE LEGAL	Jhonatan Duberney Martinez Chavarro
CEDULA No.	93.239.950
Dirección Oficina	Calle 11 No. 11 – 40 Edif: Combeima Of.204
DIRECCIÓN NOTIFICACIÓN	Calle 64 Bis No. 7 – 02 Of. 201 Bloque 3 Parrales
Teléfono	264 06 19; 263 72 00
Celular	313 262 76 22; 314 200 42 21
Correo Electrónico	msmconstructores@hotmail.com
Participación	90%

Integrante 2	Fredy Augusto Castañeda
CEDULA No.	79'718.000
DIRECCIÓN NOTIFICACIÓN	Calle 64 Bis No. 7 – 02 Of. 201 Bloque 3 Parrales
Teléfono	264 06 19
Celular	313 262 76 22; 314 200 42 21
Correo Electrónico	msmconstructores@hotmail.com
Participación	5%

Integrante 3	Juan Carlos Ciceros Rivera
CEDULA No.	93'388.090
DIRECCIÓN NOTIFICACIÓN	Calle 64 Bis No. 7 – 02 Of. 201 Bloque 3 Parrales
Teléfono	264 06 19
Celular	313 262 76 22; 314 200 42 21
Correo Electrónico	msmconstructores@hotmail.com
Participación	5%

(CD Contrato Obra Publica No. 081 Folio 74 al 75)

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la construcción del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

### 3. Identificación de los Terceros Civilmente Responsables Fiscales

Compañía Aseguradora	Aseguradora Solidaria de Colombia	
Nit	860.524.654-6	
No. De Póliza	4780-64-994000000590	
Fecha de Expedición	12 dic 2017	
Vigencia	21 Dic. 2018	21 Dic. 2019
Valor Asegurado	\$ 20'000.000	
Ramo o Riesgo Asegurado	Seguro Manejo Póliza Global Sector Oficial	
Tomador	Municipio de San Luis Tolima	
Nit.	890.700.842-8	
Asegurado	Municipio de San Luis Tolima	
Nit.	890.700.842-8	
Beneficiario	Municipio de San Luis Tolima	
Nit.	890.700.842-8	

#### Contrato de Obra Pública No. 081 del 22 de enero de 2018

Compañía Aseguradora	Seguros del Estado S.A	
Nit	860.009.578 - 6	
No. De Póliza	25 - 44 - 101113325	
Fecha de Expedición	05 Feb. 2018	
Vigencia	22 Ene. 2018	22 May. 2023
Valor Asegurado	\$ 39'746.993	
Ramo o Riesgo Asegurado	Cumplimiento Entidades Estatales	
Tomador	Consortio MSM Alcantarillados	
Nit.	901.151.502 - 1	
Asegurado	Municipio de San Luis Tolima	
Nit.	890.700.842 - 8	
Beneficiario	Municipio de San Luis Tolima	
Nit.	890.700.842 - 8	


(CD Contrato Obra Pública No. 081 Fol. 410)

Compañía Aseguradora	Seguros del Estado S.A	
Nit	860.009.578 - 6	
No. De Póliza	25 - 44 - 101113325	
Fecha de Expedición	20 Sep. 2018	
Vigencia	07 May. 2018	04 Sep. 2023
Valor Asegurado	\$ 39'746.993	
Ramo o Riesgo Asegurado	Cumplimiento Entidades Estatales	
Tomador	Consortio MSM Alcantarillados	
Nit.	901.151.502 - 1	
Asegurado	Municipio de San Luis Tolima	
Nit.	890.700.842 - 8	
Beneficiario	Municipio de San Luis Tolima	
Nit.	890.700.842 - 8	

(CD Contrato Obra Pública No. 081 Fol. 439)

#### Contrato de Consultoría – Interventoría – No. 114 del 28 de febrero de 2018

Compañía Aseguradora	Confianza	
Nit	860.070.374 - 9	
No. De Póliza	GU - 046908	

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la construcción del ciudadano</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

Fecha de Expedición	16 Mar. 2018	
Vigencia	28 Feb. 2018	28 Feb. 2023
Valor Asegurado	\$ 1'626.968	
Ramo o Riesgo Asegurado	Cumplimiento Entidades Estatales	
Tomador	Andrés Fernando Villanueva Barragán	
Nit.	93.239.654 - 2	
Asegurado	Municipio de San Luis Tolima	
Nit.	890.700.842 - 8	
Beneficiario	Municipio de San Luis Tolima	
Nit.	890.700.842 - 8	

## FUNDAMENTOS DE HECHO

Constituye la presente actuación fiscal, los hechos puestos en conocimiento, mediante memorando No. CDT-RM-2021-00000750 emitido por la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente, con fecha de radicado del 16 de febrero de 2021, a través del cual traslada a esta Dirección el hallazgo fiscal No.34 del 12 de febrero de 2021 y sus anexos, correspondiente al resultado de la Auditoría, hallazgo que se depone en los siguientes términos:

"(...)


### **4.5. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL No. 4:**

*La actuación de los servidores públicos estará presidida por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia" (numeral 4, artículo 26 de la ley 80 de 1993).*

*Así mismo, "los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines." (Artículo 3 de la ley 80 de 1993).*

*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."*

*Teniendo en cuenta lo anterior, la Administración Municipal de San Luis Tolima, suscribió contrato de obra No. 81 de 2017 con su respectiva Interventoría, para la "Construcción de Alcantarillado Sanitario de la carrera 8ª entre la calle 5 y la calle 4*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la controladora del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

del municipio de San Luis Tolima" por valor total, incluidas las adiciones de \$242'047.770; el cual se encuentra terminado y pagado.

Es de anotar, que, de acuerdo a la visita técnica en campo realizada en compañía de Planeación Municipal, se detectan algunas particularidades relacionadas con proceso constructivo, calidad, cantidades, etc. generando así, algunas diferencias en las cantidades de Obra recibidas por el municipio con respecto a las encontradas o analizadas en campo por parte de la visita técnica de la Contraloría Departamental del Tolima de la siguiente manera:

Contraloría Departamental del Tolima  
Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal

**Tabla No. 1 Cálculo de Diferencia de Cantidades de Obra - Contrato No. 081 del 22 de Enero de 2018**  
**"Construcción de Alcantarillado Sanitario de la Carrera 8a entre Calle 5 y Calle 4 del Municipio de San Luis Tolima"**


Ítem	Actividad	\$ Directo	\$ Todo Costo	Cant. Contrato	Cant. Auditada	Faltante	\$ Faltante
1,1	Localización y Replanteo Permanente	2.456	3.070	286	279	7	20.784
1,2	Cerramiento en Lona Verde	15.070	18.838	578	564	14	255.060
2,3	Suministro e Instalación de Cama en Arena	76.625	95.781	170	36	134	12.838.519
3,1	Suministro e Instalación de Tubería PVC Corrugada 200 mm	71.064	88.830	171	169	2	191.873
3,2	Suministro e Instalación de Tubería PVC Corrugada 160 mm	56.916	71.145	150	81	69	4.934.617
3,4	Construcción Caja de Inspección 0,6*0,6 m	410.114	512.643	26	15	11	5.639.068
3,6	Placa Fondo Diámetro = 1,2 m para Pozo de Inspección Incluye Cañuela	618.828	773.535	9	8	1	773.535
3,7	Cilindro en Ladrillo Tolete Pozo de Inspección Diámetro int. 1,2 m h<3 E=0,2	686.502	858.128	18	15	3	2.497.151
3,8	Cubierta Pozo de 1,7 m e=0,2m Concreto 3.000 PSI con Refuerzo	507.200	634.000	9	8	1	634.000
3,9	Suministro e Instalación de Paso de Hierro 5/8" Incluye Pintura Anticorrosiva	20.670	25.838	33	31	2	51.675
3,10	Suministro e Instalación de Aro Tapa Tráfico Pesado 0,65 m	418.400	523.000	9	8	1	523.000
4,1	Demolición de Pavimento Rígido Incluye Retiro de Escombros	118.630	148.288	5	-	5	750.335
4,2	Demolición de Pozos	180.000	225.000	2	-	2	450.000
4,3	Reposición de Pavimento Rígido de 3500 PSI	557.221	696.526	1	-	1	633.839
4,4	Suministro e Instalación de Tubería PVC Corrugada 250 mm	103.000	128.750	115	-	115	14.756.038
4,5	Codos de 45° Novafort 160 mm	73.000	91.250	17	-	17	1.551.250
	<b>Total</b>						<b>46.500.742</b>

Fuente: Hallazgo Auditoría - CDT -

Elaboro: José Saín Serrano Molina - Funcionario Sustanciador - DTRF -

Es importante realizar precisiones sobre algunos de los ítems relacionados anteriormente:

1,1) localización y replanteo: de acuerdo con mediciones en campo, se encuentra la medida manifestada en el cuadro anterior.

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>en el control de las instituciones</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*1,2) lona verde: consecuentemente con la localización y replanteo, se tuvo en cuenta la longitud encontrada en campo con sus respectivos tapacalles.*

*2,3) cama de arena: de acuerdo con la normativa relacionada con los espesores correspondientes a los diámetros de tubería, se encuentra que las camas de arena, no deben ser mayores a las relacionadas en el cuadro anterior.*

*3,1 y 3,2) tubería pvc corrugada de 200 y 160 mm: es la medida encontrada en campo.*


*3,4) cajas de inspección: fueron las encontradas en compañía de Planeación municipal.*

*3,6 3,8 y 3,10) en lo relacionado con los pozos, se encuentran funcionando y en la línea del proyecto, 8 de los 9 contratados.*

*3,7) cilindro de los pozos: es la medida que se encontró en campo.*

*3,9) pasos en hierro: fueron los encontrados en campo..."*

En consecuencia, el Despacho una vez realizado el análisis del hallazgo No.34 del 12 de febrero de 2021, profiere el **Auto de Apertura de Proceso de Responsabilidad Fiscal** No. 054 del 25 de mayo de 2021, a través del cual se dispuso la vinculación como presuntos responsables los señores **CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO** identificado con la cedula de ciudadanía No. 14.105.940 de San Luis Tolima, en su calidad de Alcalde Municipal de San Luis – Tolima para el periodo 2016 – 2019; señor **CESAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ** identificado con cedula de ciudadanía No. 93.393.987 en calidad de Secretario de Planeación e Infraestructura – Supervisor del Contrato de Obra Pública No. 081 del 22 de enero de 2018 para la época de los hechos; señor **ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN** identificado con la cedula de ciudadanía No. 93.239.654 en calidad de Interventor; el **CONSORCIO MSM ALCANTARILLADOS** identificado con el Nit 901.151.502 – 1 representada legalmente por el señor **Jhonatan Duberney Martínez Chavarro** identificado con la cedula de ciudadanía No. 93.239.950 de Ibagué Tolima, consorcio contratista que se encuentra integrado por **MSM CONSTRUCTORES** identificado con el Nit 900.633.666-6 representada legalmente por el señor **Jhon Edward Sánchez Camargo** identificado con la cedula de ciudadanía No. 5.820.311 de Ibagué; señor **FREDY AUGUSTO CASTAÑEDA** identificado con la cedula de ciudadanía No. 79.718.000; y el señor **JUAN CARLOS CICEROS RIVERA** identificado con la cedula de ciudadanía No. 93.388.090, para la época de los hechos y a las compañías **ASEGURADORA SOLIDARIA S.A.**, identificada con Nit 860.524.654-6, en virtud de la póliza No.4780-64-994000000590 expedida el 12 de diciembre de 2017, a favor del municipio de San Luis – Tolima, póliza de manejo global, con vigencia desde el 21 de diciembre de 2017 al 21 de diciembre de 2018; **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, identificada con Nit 860.009.578-6, en virtud de la póliza No.25-44-101113325 expedida el día 05 de febrero de 2018, a favor del municipio de San Luis – Tolima, póliza de cumplimiento entidades estatales, con vigencia desde el 22 de enero de 2018 al 22 de mayo de 2023; **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, identificada con Nit 860.009.578-6, en virtud de la póliza No.25-44-101113325 expedida el día 20 de septiembre de 2018, a favor del municipio de San Luis – Tolima, póliza de cumplimiento entidades estatales, con vigencia desde el 07 de mayo de 2018 al 04 de septiembre de 2023 y **CONFIANZA S.A.**,

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia de la ciudadanía</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>


identificada con Nit 860.070.374-9, en virtud de la póliza No.GU-046908, expedida el 16 de marzo de 2018, a favor del municipio de San Luis – Tolima, póliza de cumplimiento entidades estatales, con vigencia desde el 28 de febrero de 2018 al 28 de febrero de 2023; Auto de Apertura que fue debidamente notificado a las partes.

Una vez notificado el referido Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, presentaron versión libre y espontánea respecto a los hechos objeto de investigación, los señores **CESAR SANCHEZ RODRIGUEZ, ANDRES FERNANDO VILLANUEVA BARRAGAN** y la compañía **MSM CONSTRUCTORES** representada legalmente por Jhon Edward Sánchez Camargo, presentaron escrito de versión libre y espontánea (folios 73 y 99 al 122).

Ante la imposibilidad de recaudar las versiones libres y espontáneas, el despacho en aras de garantizar la defensa consagrada en el artículo 43 de la Ley 610 de 2000, profirió el auto de No.007 del 25 de febrero de 2025, designando apoderados de oficio, al señor **FREDY AUGUSTO CASTAÑEDA**, en calidad de Consorciado, se le designó a la estudiante **LAURA CAMILA PRIETO MOHETE**, en calidad de apoderada de oficio; al señor **JUAN CARLOS CICEROS RIVERA**, en calidad de Consorciado, se le designó a la estudiante **MARIA CAMILA PERDOMO FORERO**, en calidad de apoderada de oficio; al señor **CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO**, en calidad de Alcalde, se le designó a la estudiante **NICOLE JULITZA MARTIENZ CASCANTE**, en calidad de apoderada de oficio; al **CONSORCIO MSM ALCANTARILLADOS** representada legalmente por el señor Jhonatan Duberney Martínez Chavarro, en calidad de Contratista; se le designó a la estudiante **MARIA CAMILA MILLAN SIERRA**, en calidad de apoderada de oficio, ante la imposibilidad de recaudar las versiones libres y espontáneas, el despacho en aras de garantizar la defensa consagrada en el artículo 43 de la Ley 610 de 2000, profirió auto de No.029 del 27 de septiembre de 2023, designando apoderado de oficio, siendo posesionada la Estudiante **MARIANGEL LOZANO CHAVEZ**, el día 12 de agosto de 2024.

El día 28 de agosto de 2025, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, de la Contraloría Departamental del Tolima, profirió auto de imputación No.013 (folios 76 al 91), de forma solidaria contra el señor **CESAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ** en calidad de Secretario de Planeación e Infraestructura – Supervisor; **ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN** en calidad de interventor; el **CONSORCIO MSM ALCANTARILLADOS**; la empresa **MSM CONSTRUCTORES** en calidad de Consorciado; el señor **FREDY AUGUSTO CASTAÑEDA** en calidad de Consorciado; el señor **JUAN CARLOS CICEROS RIVERA** en calidad de Consorciado y en calidad de tercero civilmente responsable **ASEGURADORA SOLIDARIA S.A., SEGUROS DEL ESTADO S.A. y CONFIANZA S.A.** y a su vez ordenó la desvinculación del señor **CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO** en calidad de Alcalde Municipal de San Luis – Tolima, para la época de los hechos y de la compañía aseguradora **ASEGURADORA SOLIDARIA S.A.** por la póliza No.4780-64-994000000590 expedida el 12 de diciembre de 2017, a favor del municipio de San Luis – Tolima, póliza de manejo global, con vigencia desde el 21 de diciembre de 2017 al 21 de diciembre de 2018, siendo confirmada mediante auto del 15 de septiembre de 2025 de Grado de Consulta (folios 280 al 286).

En atención a la solicitud de pruebas solicitada por las partes, este despacho mediante auto No.078 del 20 de noviembre de 2025 (folios 395 al 399), tuvo por incorporados los documentos allegados en los escritos de descargos y a su vez negó la práctica de otras pruebas, sin que se hubiere interpuesto recurso alguno (folios 220 al 241).

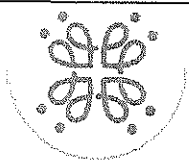
 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la salvadora de los ciudadanos</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

El día 17 de marzo de 2026, se profirió Fallo con Responsabilidad Fiscal No.001, en contra de los señores **CESAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ** identificado con cedula de ciudadanía No. 93.393.987 en calidad de Secretario de Planeación e Infraestructura – Supervisor; **ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN**, identificado con cedula ciudadanía No. 93.239.654 de Ibagué – Tolima, en calidad de interventor; el **CONSORCIO MSM ALCANTARILLADOS**, identificada con Nit 901.151.502-1 representada legalmente por el señor **Jhonatan Duberney Martínez Chavarro** y/o quien haga sus veces en calidad de Contratista; la empresa **MSM CONSTRUCTORES**, identificada con Nit 900.633.666-6 representada legalmente por el señor **Jhonatan Duberney Martínez Chavarro** y/o quien haga sus veces, en calidad de Consorciado; el señor **FREDY AUGUSTO CASTAÑEDA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.718.000 en calidad de Consorciado y el señor **JUAN CARLOS CICEROS RIVERA**, identificado con cedula de ciudadanía No. 93.388.090 en calidad de Consorciado; **por el daño** patrimonial ocasionado al municipio de San Luis – Tolima y en calidad de tercero civilmente responsable la compañía **ASEGURADORA SOLIDARIA S.A.**, identificada con Nit 860.524.654-6, en virtud de la póliza No.4780-64-994000000590 expedida el 12 de diciembre de 2017, a favor del municipio de San Luis – Tolima, póliza de manejo global, con vigencia desde el 21 de diciembre de 2017 al 21 de diciembre de 2018 y su prorroga con vigencia desde el 21 de diciembre de 2018 hasta el 21 de diciembre de 2019; **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, identificada con Nit 860.009.578-6, en virtud de la póliza No.25-44-100003325 expedida el día 05 de febrero de 2018, a favor del municipio de San Luis – Tolima, póliza de cumplimiento entidades estatales, con vigencia desde el 22 de enero de 2018 al 22 de mayo de 2023; **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, identificada con Nit 860.009.578-6, en virtud de la póliza No.25-44-100003325 expedida el día 20 de septiembre de 2018, a favor del municipio de San Luis – Tolima, póliza de cumplimiento entidades estatales, con vigencia desde el 22 de enero de 2018 al 22 de mayo de 2023 y **CONFIANZA S.A.**, identificada con Nit 860.070.374-9, en virtud de la póliza No.GU-046908, expedida el 16 de marzo de 2018, a favor del municipio de San Luis – Tolima, póliza de cumplimiento entidades estatales, con vigencia desde el 28 de febrero de 2018 al 28 de febrero de 2023, por el daño patrimonial ocasionado al municipio de San Luis - Tolima, en la suma de **VEINTISEIS MILLONES VEINTISEIS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS (\$26.820.668.00)**, valor indexado.

Que en atención al Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, los señores **CESAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ**, en calidad de Secretario de Planeación e Infraestructura – Supervisor; **ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN**, en calidad de interventor; el **CONSORCIO MSM ALCANTARILLADOS**, en calidad de Contratista; la empresa **MSM CONSTRUCTORES**, en calidad de Consorciado; el señor **FREDY AUGUSTO CASTAÑEDA**, calidad de Consorciado y el señor **JUAN CARLOS CICEROS RIVERA**, en calidad de Consorciado, así como las compañías **ASEGURADORA SOLIDARIA S.A.**; **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, y **CONFIANZA S.A.**, presentaron recurso de reposición, dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 112-037-021.

### 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.

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la controladora del ciudadano</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

Así mismo la Ley 610 de 2000 en su artículo 53, contempla que se debe proferir Fallo con Responsabilidad Fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación; de la Individualización y actuación del gestor y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.

Siendo este Despacho competente para adelantar el proceso de responsabilidad fiscal en ejercicio de la competencia conferida en los artículos 268 y ss de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de Agosto de 2000, ley 1474 de 2011, Ordenanza No. 008 de 2001, Resolución Interna 257 de 2001 y demás normas concordantes que sirven de fundamento legal para que se adelanten las diligencias pertinentes.

### ARGUMENTOS DE LOS RECURRENTES

#### 1- ANDRES FERNANDO VILLANUEVA BARRAGAN

La estudiante NATHALIE HERNANDEZ MENDEZ, en calidad de apoderada de oficio, mediante escrito interpuesto el día 25 de marzo de 2026, radicó recurso de reposición, contra el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, en los siguientes términos:

#### **"CONSIDERACIONES**


*Es menester de la Contraloría Departamental del Tolima respetar el debido proceso que consagra la Constitución Política en el artículo 29 y el artículo 42 de la ley 610 de 2000 que le otorga un defensor de oficio. Por lo tanto, se presentan las siguientes consideraciones.*

#### **I. AUSENCIA DE CULPA GRAVE O DOLO EN LA CONDUCTA**

*Para el momento de la ocurrencia de los hechos, el señor **ANDRÉS VILLANUEVA BARRAGÁN** mediante contrato de interventoría No. 114 del 28 de febrero de 2018, ejerció como **INTERVENTOR TÉCNICO, ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO** de la construcción del alcantarillado sanitario de la carrera 8A entre la calle 5 y calle 4 del municipio de San Luis, Tolima; con plazo de cuatro meses contados a partir del acta de inicio (15 de mayo a 14 de septiembre de 2018) y valor de **DIECISÉIS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS OCHENTA PESOS (\$16.269.680)**. Por lo tanto, actuaba como contratista del estado, bajo las obligaciones contenidas en el Contrato de Obra.*

*De lo anterior se debe tener en cuenta que el artículo 83 de la constitución política consagra que "las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas".*

*La responsabilidad fiscal según la jurisprudencia constitucional (Sentencia C-619 de 2002) es de carácter subjetivo, por tanto requiere para su configuración la demostración de culpa grave o dolo. En el presente caso, una vez estudiada la documentación aportada por el señor **VILLANUEVA BARRAGÁN**, esto es: (i) la versión libre y espontánea de los señores **CESAR SANCHEZ RODRIGUEZ** (supervisor) y **ANDRES FERNANDO VILLANUEVA***

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>Al servicio de su ciudadanía</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

**BARRAGAN** (interventor); (ii) el informe de interventoría y supervisión; (iii) PLANO RECORD RED DE ALCANTARILLADO CRA 8A ENTRE CALLES 5 Y 4; y (iv) INFORMES 1, 2 y 3. Se evidencia:

1. Información general de los contratos de obra e interventoría.
2. Estado financiero del contrato de obra (valor ejecutado, saldo por ejecutar, manejo de anticipo y garantías).
3. Descripción técnica detallada de las actividades ejecutadas (excavaciones, rellenos, instalación de tuberías, construcción de cajas y pozos, registros fotográficos)
4. Actividades propias de la interventoría: replanteos, control de ejes y niveles, asistencia a comités de obra, verificación de calidad de los materiales, cumplimiento de diseños, afiliaciones a seguridad social, elaboración de actas, registros fotográficos e informes mensuales.

Por lo tanto, se observa una actuación diligente, documentada y coordinada con la supervisión municipal, dentro de parámetros técnicos y administrativos razonables, lo cual excluye la configuración de dolo o culpa grave requerida para declarar responsabilidad fiscal del interventor.

Así mismo, cabe resaltar que antes de que se llevará a cabo la visita técnica del 5 de junio de 2025, por la cual se le imputa responsabilidad fiscal al señor **VILLANUEVA BARRAGÁN**, este había allegado a la entidad el "Informe de Interventoría y Supervisión" de fecha 9 de febrero de 2023, en el cual, de manera detallada se aclara cada uno de los ítems cuestionados por la auditoría, siendo:


- 2.3. Suministro e instalación de cama de área
- 3.2. Suministro e instalación de tubería PVC corrugada 160mm.
- 3.4. Construcción de cajas de inspección 06x06m.
- 3.9. Suministro e instalación de poso de hierro 5/8" incluye pintura anticorrosiva.
- 4.4. Suministro e instalación de tubería PVC corrugada 250mm.

Explicando que las cantidades se pueden verificar en los planos record, memorias de cantidades y registros de obra, que la imposibilidad de la Contraloría de ubicar todos los elementos en la visita obedeció a limitaciones de información y de localización en campo, más no a la inexistencia de las obras ejecutadas. Siendo estas realizadas conforme al contrato inicial, sus adiciones y prórrogas; y recibidas a satisfacción por supervisión y por el Municipio. Y que, en todo caso, la obra realizada está en funcionamiento.

Aunado a lo anterior, encontramos que la Secretaría de Planeación y Desarrollo Municipal (supervisión) elaboró informe de supervisión del contrato de interventoría No. 114, en el que da cuenta que durante la interventoría se realizó el control y seguimiento técnico, administrativo y financiero al contrato de obra No. 081 de 2018 de acuerdo con las obligaciones pactadas.

## **II. CUESTIONAMIENTO SOBRE LA EXISTENCIA DEL DAÑO PATRIMONIAL.**

La Responsabilidad Fiscal requiere la existencia de tres elementos esenciales para su configuración, establecidos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000: (i) Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal; (ii) Un daño patrimonial al Estado; (iii) Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la consorte de los ciudadanos</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*De acuerdo a lo establecido por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-090 de 2022, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, el daño patrimonial debe ser cierto, especial, anormal y cuantificable con base en su real magnitud.*

*Sin embargo, en el presente caso la obra fue:*

- 1. Recibida a SATISFACCIÓN por el Municipio de San Luis Tolima.*
- 2. Los funcionarios municipales certificaron el cumplimiento tanto de la Obra como de las obligaciones y responsabilidades del Interventor, como se representa en el Informe de Supervisión, octubre de 2018 por el Secretario de Planeación y Desarrollo, señor CESAR SANCHEZ RODRIGUEZ.*
- 3. Así mismo, en el Plano Récord de la obra se puede evidenciar que fue llevada a cabo en su totalidad, por lo tanto, no concurre la existencia de un detrimento patrimonial.*

### **III. RUPTURA DEL NEXO CAUSAL**

*El nexo causal entre la conducta del señor **ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN** y el daño imputado por esta Contraloría, se ve interrumpido por la intervención determinante de los supervisores y funcionarios municipales que:*

- Aprobaron progresivamente la ejecución de las obras.*
- Autorizaron los pagos correspondientes.*
- No reportaron irregularidades en los informes rendidos.*


*Esta cadena de aprobaciones oficiales constituyó un factor externo que rompe la relación de causalidad directa entre la actuación del contratista y el detrimento patrimonial*

*De la misma manera, el interventor produjo los informes periódicos, los cuadros de cantidades, los estados financieros y los registros fotográficos que documentan el avance y conclusión de la obra. En añadidura, participó posteriormente en la elaboración del informe de aclaración dirigido a la Contraloría; lo que pone de presente la diligencia y colaboración, **no la desatención ni ocultamiento.***

### **IV. CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE INTERVENTORÍA**

*De los informes de interventoría número 1 (14 de mayo al 14 de junio), 2 (15 de junio al 14 de julio) y 3 (15 de julio al 14 de agosto), se desprende que el señor **VILLANUEVA BARRAGÁN:***

- 1. Realizó control y seguimiento técnico, administrativo y financiero.*
- 2. Presentó el estado financiero del contrato a lo largo de su ejecución, individualizándolo en cada informe.*
- 3. Presentó las actividades realizadas por cada período.*
- 4. Dió seguimiento a las garantías contractuales.*
- 5. Realizó un registro fotográfico.*
- 6. Acompañamiento durante el replanteo de las obras en los distintos frentes de trabajo, controlando ejes y niveles.*
- 7. Asistencia y acompañamiento en las diferentes reuniones y comités de obra realizados durante este periodo.*
- 8. Acompañamiento y apoyo al supervisor del contrato por parte del Municipio en las distintas visitas realizadas a la obra para verificar su avance.*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>del control de la gestión pública</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

9. Control del contratista en la verificación en campo de los elementos de protección personal con que cuentan en la obra y las capacitaciones recibidas durante la semana.
10. Controlar la buena calidad de los materiales y que cumplan con las especificaciones exigidas en el sistema de normas de construcción.
11. Verificar y controlar que el contratista respete y cumpla con las condiciones del diseño contratadas.
12. Exigir e implementar los requerimientos mínimos de señalización a lo largo de la zona de trabajo.
13. Realizó mediciones conjuntas con el contratista, elaboró actas y registros fotográficos, y presentó informes mensuales.

Adicionalmente, el informe de supervisión de la Alcaldía de San Luis de octubre de 2018, certifica que la interventoría contratada realizó el control y seguimiento técnico, administrativo y financiero al contrato de obra No. 081 de 2018 conforme las obligaciones asumidas. Acreditando así una gestión cuidadosa y acorde con las obligaciones contractuales, incompatible con una imputación de dolo o culpa grave.

De la misma manera, los estados financieros contenidos en los informes de interventoría reflejan una progresión lógica entre el valor contractual y valor ejecutado en cada periodo, hasta llegar a la ejecución total del contrato de interventoría y de obra, sin saldos por amortizar.

El informe dirigido a la Contraloría concluye expresamente que el contrato de obra se ejecutó en su totalidad, que la interventoría acompañó permanentemente el proceso y que las cantidades y elementos instalados pueden corroborarse con el plano adjunto, lo que descarta pagos por obra inexistente y, por consiguiente daño fiscal atribuible al interventor.

#### **V. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE RECIBO A SATISFACCIÓN**


El recibo a satisfacción de las obras genera una presunción de cumplimiento contractual que, aunque no es absoluta, traslada una carga probatoria importante a quien pretenda desvirtuarla. Mi defendido actuó con la confianza legítima de que su ejecución contractual fue adecuada, siendo esta, como se mencionaba anteriormente, respaldada por los informes rendidos por el mismo y por la aprobación formal de los funcionarios municipales competentes.

#### **VI. RESPONSABILIDAD SOLIDARIA EN LA SUPERVISIÓN**

La Ley 1474 del 2011 en su artículo 83 establece que la supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto contractual. Siendo así, las irregularidades imputadas por esta Contraloría no fueron detectadas ni reportadas por los supervisores durante la ejecución. Cabe resaltar, que el supervisor también rindió en conjunto al interventor su declaración en la que allegó la documentación que prueba que actuó con diligencia y en todo momento supervisó la obra y el actuar del interventor."

#### **2- FREDY AUGUSTO CASTAÑEDA LUGO**

El Dr. JAVIER ANDRES HERNANDEZ FERNANDEZ, en calidad de apoderado de oficio, mediante escrito interpuesto el día 26 de marzo de 2026, radicó recurso de reposición, contra el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, en los siguientes términos:

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la consuelera del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

**"1. Finalidad del proceso de responsabilidad fiscal**

*Si bien la Ley 610 de 2000 establece que el proceso busca determinar la responsabilidad de servidores públicos o particulares que causen un daño al patrimonio del Estado, debe resaltarse que en el presente caso la obra se encuentra en funcionamiento y cumple con el objeto esencial para el cual fue contratada. La existencia de supuestos "faltantes" no puede ser considerada como un detrimento patrimonial, pues no se ha demostrado que el Municipio haya dejado de percibir un beneficio o que se haya afectado la prestación del servicio público.*

**2. Principio Ad Impossibilia Nemo Tenetur**

*El fallo desconoce que las condiciones técnicas y materiales de ejecución de la obra no dependían exclusivamente de mi gestión como consorciado, sino de factores externos y de la coordinación general del contratista principal. Pretender atribuirme responsabilidad solidaria por supuestos incumplimientos excede el marco de mis obligaciones contractuales.*

**3. Ausencia de conducta culposa**

*El reproche fiscal se fundamenta en una supuesta omisión, pero no se ha acreditado dolo ni culpa grave de mi parte. La jurisprudencia constitucional (Sentencia C-619 de 2002 y SU-620 de 1996) exige que la responsabilidad fiscal se derive de una conducta dolosa o gravemente culposa, lo cual no se configura en mi caso, pues actué con diligencia y dentro de mis competencias.*

*El artículo 63 del Código Civil define la culpa grave como aquella negligencia que ni siquiera las personas descuidadas suelen cometer en sus propios asuntos. En el caso concreto, no se acreditó que mi representado haya incurrido en imprudencia, impericia o negligencia de tal magnitud.*

- *La ejecución técnica de los ítems observados correspondía al contratista principal y al interventor.*
- *No se probó que el señor Castañeda hubiera omitido deberes funcionales específicos que le fueran exigibles en su calidad de consorciado.*
- *La obra está en funcionamiento, lo que demuestra que el objeto contractual se cumplió en lo esencial.*

**Principio de imputación subjetiva**


*La Corte Constitucional ha señalado que la responsabilidad fiscal no es objetiva, sino que requiere la acreditación de una conducta reprochable. En este caso, la imputación se hace de manera solidaria y automática por la sola pertenencia al consorcio, lo cual desconoce el principio de responsabilidad personal y la necesidad de probar la participación activa en la gestión fiscal que generó el supuesto detrimento.*

**Debido proceso y presunción de inocencia**

*La calificación de la conducta como gravemente culposa debe estar sustentada en pruebas claras y directas. Al no existir evidencia concreta contra mi representado, se vulnera el derecho fundamental al debido proceso y la presunción de inocencia consagrada en el artículo 29 de la Constitución Política.*

**4. Inexistencia de daño patrimonial**

*El fallo afirma que el detrimento asciende a \$17.728.887, actualizado a \$26.820.668, con base en ítems técnicos. Sin embargo, no se demuestra cómo dichos faltantes se tradujeron en una pérdida real para el Municipio, máxime cuando la obra está en funcionamiento y presta el servicio para el*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>«Inserción en el ciudadano»</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

cual fue contratada. La Ley 610 de 2000 exige que el daño patrimonial sea cierto, actual y cuantificable, lo cual no se cumple en este caso.

### 5. **Nexo causal**

*No existe relación directa de causa-efecto entre mi actuación como consorciado y el supuesto detrimento. La responsabilidad fiscal no puede deducirse de manera automática por el solo hecho de pertenecer al consorcio, sino que debe acreditarse mi participación activa en la conducta generadora del daño, lo cual no se probó.”*


### 3- JUAN CARLOS CICEROS RIVERA

El estudiante SANTIAGO CABRERA MENDEZ, en calidad de apoderado de oficio, mediante escrito interpuesto el día 26 de marzo de 2026, radicó recurso de reposición, contra el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, en los siguientes términos:

#### **"CONSIDERACIONES**

*El presente recurso de reposición se dirige contra el fallo con responsabilidad fiscal del diecisiete (17) del mes de marzo de dos mil veintiséis (2026), el cual fue notificado legalmente el pasado 19 de marzo de 2026. Al realizar el estudio jurídico de la providencia impugnada, se observa que esta incurre en un error sustancial de motivación al fundamentar la responsabilidad del señor JUAN CARLOS CICEROS RIVERA en una interpretación analógica y objetiva de la solidaridad prevista en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, desconociendo que en el ámbito del proceso de responsabilidad fiscal, la carga de la prueba sobre la conducta subjetiva es ineludible e individual. Al revisar el plenario y el cuerpo del fallo, se evidencia con claridad que la Contraloría se limita a efectuar una imputación genérica contra el CONSORCIO MSM ALCANTARILLADO, sin que exista en todo el expediente administrativo una sola mención puntual, fáctica o probatoria que describa una acción u omisión concreta atribuible al recurrente. Resulta procesalmente inadmisibles que el fallo pretenda sustentar una responsabilidad solidaria y una presunta gestión fiscal cuando, al revisar el folio específico del Contrato 081 de 2018, se advierte que solo obra un modelo de documento de conformación del consorcio, pero no el Acta de Constitución definitiva, suscrita y perfeccionada. Sin el documento final que rige el acuerdo entre las partes, el ente de control carece de la base jurídica necesaria para determinar el alcance real de las obligaciones y facultades de un integrante con el 5% de participación, violando así el principio de legalidad, pues no puede haber certeza de la solidaridad fiscal sin el documento soporte que defina el vínculo obligacional y funcional de los partícipes.*

*En efecto, no se encuentra acreditada de manera clara una conducta individual, dolosa o culposa, que permita establecer un nexo directo entre la actuación del mencionado y el presunto daño al patrimonio público; por el contrario, las consideraciones del fallo no desarrollan de manera suficiente la relación de causalidad entre los hechos expuestos y la responsabilidad que se pretende endilgar, limitándose a afirmaciones generales que no logran demostrar una participación determinante del investigado. Se observa además que la valoración probatoria realizada por el ente de control no permite inferir con el grado de certeza requerido la existencia de los elementos necesarios para estructurar responsabilidad fiscal, en la medida en que no se precisan las circunstancias de modo, tiempo y lugar que la sustenten, ignorando incluso el Informe Final de Obra donde se certificó la ejecución de la totalidad de las actividades contractuales, lo que desvirtúa la existencia misma de un daño patrimonial cierto. Esta falencia vulnera el principio de responsabilidad subjetiva y el derecho al debido proceso (Art. 29 C.P.), pues se pretende*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>en servicio de los ciudadanos</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*derivar una culpa grave de la simple condición de consorciado minoritario, omitiendo que mi representado carecía de facultades de representación legal, dirección de obra o poder decisorio sobre los recursos vinculados al Contrato No. 081 de 2018. Tal como lo ha establecido la Corte Constitucional en la Sentencia C-832 de 2002, la gestión fiscal es un elemento esencial que solo puede predicarse de quienes tienen una relación jurídica o material de control sobre los bienes del Estado; facultad que en este caso recaía exclusivamente en el representante legal del consorcio y en la supervisión del contrato. En conclusión, las deducciones adoptadas en el acto recurrido no encuentran respaldo suficiente en el material probatorio obrante en el expediente, lo que impide sostener jurídicamente la imputación realizada."*

#### 4- CONSORCIO MSM ALCANTARILLADOS

El estudiante THOMAS FELIPE SANCHEZ URQUIJO, en calidad de apoderado de oficio, mediante escrito interpuesto el día 27 de marzo de 2026, radicó recurso de reposición, contra el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, en los siguientes términos:

#### **"CONSIDERACIONES**

##### *1. Inexistencia de Daño patrimonial cierto (ART.5 ley 610 de 2000)*

*"Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores." (Art. 5, Ley 610/ 2000).*


*El fallo proferido establece un presunto detrimento por valor de \$46.500.742, derivado de diferencias en cantidades de obra. No obstante, el mismo informe técnico de la auditoría que sustenta el Fallo No. 001 de 2026, reconoce que el sistema de alcantarillado se encuentra "funcionando y en la línea del proyecto"*

*La responsabilidad fiscal es de naturaleza resarcitoria, no sancionatoria. Si la obra cumple su finalidad social y técnica, y el municipio de San Luis está recibiendo el servicio de alcantarillado de manera efectiva, no existe un menoscabo real al patrimonio público.*

##### *2. Indebida Valoración de la Conducta por una ausencia de Culpa Grave.*

*Para que el consorcio sea responsable, su conducta debe calificarse como dolo o culpa grave; siendo este caso donde mi representado ejecutó las obras siguiendo los planos y las instrucciones de la interventoría y supervisión.*

- Las diferencias en ítems como "cama de arena" o "tubería" detectadas en 2021 (cuatro años después de le ejecución en 2017) pueden obedecer a fenómenos de asentamiento del terreno, intervenciones posteriores de mantenimiento por parte de la alcaldía o simplemente a la imposibilidad técnica de medir con exactitud materiales enterrado bajo pavimento años después. No se puede atribuir culpa grave a un contratista cuando existe un acta de recibo final a satisfacción firmada por la administración, la cual goza de presunción de legalidad.*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>En el servicio de los ciudadanos</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*3. Vulneración al Debido Proceso por falta de Certeza Técnica.*

*El fallo No. 001 de 2026 se basa en una medida visual y parcial realizada años después de la entrega. No se tuvieron en cuenta las bitácoras de obra ni los informes de ensayos de materiales presentados por el consorcio durante la ejecución, los cuales demuestran que los materiales como la arena y la tubería PVC de 250 mm y 160 mm fueron efectivamente instalados para garantizar la estabilidad de la red."*

**5- MSM CONSTRUCTORES**

El estudiante JOSE GABRIEL MEDINA BALAGUERA, en calidad de apoderado de oficio, mediante escrito interpuesto el día 27 de marzo de 2026, radicó recurso de reposición, contra el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, en los siguientes términos:

**"CONSIDERACIONES**


*1. INEXISTENCIA DEL ELEMENTO "DAÑO PATRIMONIAL" (Art. 5 y 6 Ley 610 de 2000): La responsabilidad fiscal es de naturaleza resarcitoria, por lo cual exige la certeza de un daño real al patrimonio público. El fallo impugnado se fundamenta en el Hallazgo No. 34 de 2021, el cual ha perdido toda vigencia probatoria frente a la Verdad Material establecida en el Acta de Visita Técnica del 06 de junio de 2025. En dicha diligencia, el técnico de la propia Contraloría constató la existencia física de 289 metros de localización y 578 metros de cerramiento, concluyendo que estos ítems deben ser excluidos del daño. Al no existir una pérdida o deterioro de los bienes (Art. 6 Ley 610), desaparece el objeto del proceso.*

*2. EFICACIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE PAGO Y PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD: Obra en el plenario el soporte de PAGOS CONTRATO 081 (Giro GG1-2018000758), donde consta que el Municipio de San Luis canceló la totalidad de la obra tras las verificaciones de ley. Jurídicamente, el pago constituye la prueba de que la supervisión recibió a satisfacción ítems como la Cama en Arena (2.3) y Tubería PVC (4.4). Resulta contrario a los principios de la gestión fiscal (Art. 4 Ley 610) que, siete años después, se pretenda desconocer un pago debidamente soportado basándose en una omisión visual de la auditoría inicial, cuando la realidad contable y administrativa certifica la entrega de los materiales.*

*3. VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR INDEBIDA VALORACIÓN PROBATORIA: El fallo recurrido ignora el Principio de Favorabilidad y el Artículo 47 de la Ley 610 de 2000, el cual ordena el archivo cuando se pruebe que el hecho no existió. Mantener una condena sobre cantidades de obra que la misma entidad ya verificó como existentes en 2025, configura una vía de hecho por defecto fáctico, al fallar en contra de la evidencia física y documental que hoy aportamos."*

**6- CESAR SANCHEZ RODRIGUEZ Y MSM CONSTRUCTORES**

El Dr. JULIO CESAR MONTAÑEZ , en calidad de apoderado de confianza, mediante escrito interpuesto el día 27 de marzo de 2026, radicó solicitud de nulidad y recurso de reposición, contra el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, en los siguientes términos:

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>en servicio de la ciudadanía</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

### **"FUNDAMENTACIÓN DE LA NULIDAD**

#### **A. PROCEDENCIA DE LA NULIDAD**

*De acuerdo con el artículo 38 de la Ley 610 de 2000, en los procesos de responsabilidad fiscal es procedente proponer nulidades hasta antes de proferirse el fallo definitivo. En el presente asunto si bien el fallo se expide en la misma decisión que recurso, en todo caso, por razón del mismo recurso, la decisión no está en firme y por tanto debe entenderse que no ha habido hasta ahora decisión final. Además, la nulidad que se alega se produjo sólo hasta el momento en que se dictó el fallo, pues fue aquí cuando dejaron de tenerse en cuenta las pruebas y peticiones a que me referiré más adelante como causales de nulidad, por violación al derecho de defensa de mis defendidos y por la comisión de graves irregularidades que afectan el debido proceso en la actuación. De igual forma el haberse proferido fallo sin haber corrido traslado a los imputados para que presentaran los correspondientes alegatos de conclusión, es otra irregularidad que afecta el principio del debido proceso y el derecho de defensa, hecho que ocurrió al momento de dictar la decisión final y de él sólo pudieron los investigados tener conocimiento cuando fueron notificados del fallo.*

*Así las cosas, en opinión de este apoderado, es en este momento cuando es procedente la proposición del incidente de nulidad.*

#### **B. NULIDAD POR DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO DE DEFENSA DEL CONSORCIO MSM CONSTRUCTORES.**


*Establece el artículo 36 de la Ley 610 de 2000 que la nulidad es procedente, entre otras razones, cuando, se incurre en "violación del derecho de defensa del implicado". En el presente caso, recibí poder del consorcio **MSM CONSTRUCTORES**, representado por JHONATAN DUVERNEY MARTÍNEZ CHAVARRO, el cual fue puesto en conocimiento de la Contraloría Departamental del Tolima mediante correo del treinta de septiembre de 2025, a las 14:49 y reiterado a las 15:10 del mismo día, acompañado del correspondiente documento en el que se solita la práctica de algunas pruebas. No obstante, la Contraloría hizo caso omiso de la petición de pruebas y no se ocupó de ellas al momento de resolver la solicitud hecha por los demás implicados. Al presente escrito anexo la prueba de la remisión de los documentos referidos.*

*En estas condiciones, se incurrió en la causal de nulidad contemplada en el artículo 36 de la Ley 610 de 2000, en lo referente a la violación del derecho de defensa del implicado consorcio **MSM CONSTRUCTORES**, representado por JHONATAN DUVERNEY MARTÍNEZ CHAVARRO, pues evidentemente al desconocerse la petición de pruebas que este hizo no se le está permitiendo controvertir la imputación de responsabilidad hecha por la Contraloría.*

*Si bien la misma petición de pruebas fue hecha en representación del implicado CESAR SANCHEZ RODRIGUEZ y respecto de esta la Contraloría se pronunció, esto no subsana la irregularidad cometida respecto del consorcio **MSM CONSTRUCTORES**.*

#### **C. NULIDAD POR IREGULARIDADES EN LA NOTIFICACIÓN DEL AUTO DE PRUEBAS.**

*Dispone el artículo 24 de la ley 610 de 2000 que la denegación total o parcial de las pruebas en los procesos de responsabilidad fiscal debe ser motivada y notificada al peticionario y contra esta proceden los recursos de reposición y apelación. Por su parte el*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>«Por el bien de la ciudadanía»</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*artículo 51 de la ley citada establece que el auto que decreta o rechaza las pruebas deberá notificarse por estado al día siguiente de su expedición. Contra este auto, reitera la norma, proceden los recursos de reposición y apelación.*

*La notificación por estado, según el artículo 295 del Código General del Proceso, aplicable en el proceso de responsabilidad fiscal por mandato del artículo 66 de la Ley 610 de 2000, se realiza mediante un documento o acto en el que conste la determinación del tipo de proceso, la identificación del demandante o demandado y, si son varias las personas que integran una parte, la designación de la primera de ellas seguida de la expresión "y otros", la fecha de la providencia, la fecha del estado y la firma del secretario.*

*En el presente asunto, la Contraloría no cumplió las condiciones de notificación por estado del auto que resolvió sobre las pruebas solicitadas, es decir el auto fechado el 20 de noviembre de 2025. Aparece en la página web de la Contraloría Departamental del Tolima un documento denominado "Notificaciones Estados" en el que se registran al parecer los nombres de varios implicados y los números de radicación de algunos procesos, pero no se observa allí el tipo de proceso que se adelanta, la identificación de los imputados o por lo menos del primero de ellos, la fecha de la providencia que se notifica, la fecha del estado ni la firma del secretario o quien haga sus veces. Aparece sí el nombre del suscrito apoderado frente a la radicación de un proceso, pero evidentemente no es el abogado el investigado y por tanto no es éste quien permite identificar el proceso para efectos de cualquier comunicación o notificación.*


*Las omisiones que se relacionan atrás son por sí solas suficientes para probar la existencia de irregularidades que afectan el principio del debido proceso y, además, violan el derecho de defensa de la totalidad de los implicados, pues cada una de estas exigencias busca que ellos o sus apoderados puedan tener oportunamente conocimiento de que se produjo una decisión, el tipo de proceso en que se produjo, acceder al contenido de la decisión, los recursos que pueden interponer en el evento que lo deseen, el término dentro del cual pueden interponerse y los argumentos con que deben sustentar el recurso o recursos que interpongan.*

*En el presente caso, al no contener el estado la información que sabiamente estableció la ley, efectivamente no le fue posible ni a los imputados ni a sus apoderados conocer la decisión pues en el llamado documento "Notificaciones Estados" no aparece siquiera el nombre de alguno de ellos y por tanto no estaban obligados a abrir los documentos a que hacía referencia el estado.*

*Ahora bien, de nada sirve que se haya consignado el número de radicación del proceso si no aparecen los nombres de los implicados, pues, en primer lugar, no es esta identificación la que ordena la ley y, en segundo lugar, ni los imputados ni los apoderados están obligados a saber dicho número.*

*De igual forma es necesario resaltar que el documento que debe contener la información antes relacionado es el estado y no el auto o providencia que se notifica. Por supuesto que la providencia notificada contiene la identificación completa del proceso, pero la norma que aquí se invoca como violada no es la que ordena cómo se elaboran providencias o decisiones administrativas, sino la que dispone cómo se elabora y comunica el estado mediante el cual se notifican de decisiones.*

*Fue de tal gravedad el error cometido en la elaboración y publicación del estado que ninguno de los implicados interpuso recurso contra la decisión notificada a pesar de que se*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la controladora del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*negó la práctica de pruebas de importancia para el esclarecimiento de los hechos del proceso. La razón de que eso hubiera ocurrido es que no se enteraron de la decisión y esto obedeció a que en los estados publicados por la Contraloría no se registró el nombre de aquellos, el tipo de proceso, la providencia notificada ni la fecha de la misma.*

*Precisamente porque los imputados no fueron notificados debidamente es que en el fallo con responsabilidad fiscal se dice por la Contraloría lo siguiente:*

*"En atención a la solicitud de práctica de pruebas, es pertinente indicar que esta Dirección mediante auto N. 078 del 20 de noviembre de 2025, negó el decreto de las mismas, por inútiles e inconducentes, por las razones expuestas en ese proveído, folios 395 al 399, siendo notificado por estado el 21 de noviembre de 2025, sin que se haya interpuesto recurso alguno, según constancia secretarial del 28 de noviembre de 2025". (subrayas fuera de texto).*

*No sobra agregar que de acuerdo con el artículo 53ª del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA, cuando las autoridades habiliten canales digitales para comunicarse tienen el deber de utilizar este medio y "Las personas naturales y jurídicas podrán hacer uso de los canales digitales cuando así lo disponga el proceso, trámite o procedimiento". En el presente caso, la Contraloría Departamental del Tolima ha venido utilizando medios digitales para la práctica de diligencias y el envío y recepción de correspondencia, por lo que los estados deben aparecer en la página correspondiente con la totalidad de los requisitos que exige la ley. Por eso el ente de control expidió la Resolución N. 0289 de 2023 en la que ordenó el uso de medios digitales e impartió instrucciones para la correcta elaboración de los documentos electrónicos.*


*Por las razones antes expuestas solicito respetuosamente que se declare la nulidad de todo lo actuado desde la notificación del auto que resolvió la solicitud de pruebas y se proceda nuevamente a notificar por estado la decisión con el cumplimiento de las condiciones del artículo 295 del Código General del Proceso.*

#### **D. NULIDAD POR OMISIÓN DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

*En el presente asunto la Contraloría Departamental del Tolima omitió correr traslado a los implicados para que presenten alegatos de conclusión; para ello argumenta el órgano de control lo siguiente.*

*"Respecto de la presentación de los argumentos de defensa con posterioridad a la práctica de las pruebas solicitadas, es menester poner en conocimiento del Dr. Julio César Montañez, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 610 de 2000, una vez vencido el término de 10 días, este se tiene por precluido, lo que significa que no existe oportunidad posterior para ampliación o adición y teniendo en cuenta que en el presente caso fue negada la práctica de pruebas, la actuación posterior corresponde a la de fallo con o sin responsabilidad fiscal" (subrayas fuera de texto).*

*Tiene razón la Contraloría cuando afirma que una vez vencido el término probatorio el proceso queda en condiciones para proferir fallo, así lo confirma el artículo 52 de la citada ley 610 de 2000. Pero lo que no disponen las normas citadas (art. 50 y 52 de la Ley 610 de 2000) es que los implicados no tengan la oportunidad de presentar sus alegatos de conclusión.*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>«Al servicio del ciudadano»</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*Si bien la ley 610 de 2000 no contempla expresamente la oportunidad de correr traslado para presentar alegatos de conclusión, este vacío fue resuelto con la expedición de la ley 1474 de 2011 que, en el capítulo VIII, Sección Primera, que se ocupa de las medidas para la eficiencia y eficacia del control fiscal, dispone en su artículo 98 que el proceso para establecer la responsabilidad fiscal se desarrollará en dos (2) audiencias públicas, la primera denominada de Descargos y la segunda denominada de Decisión. Respeto de la última audiencia el artículo 101 de la citada ley establece:*

*"La audiencia de decisión se tramitará conforme a las siguientes reglas: a) El funcionario competente para presidir la audiencia de decisión, la declarará abierta con la presencia del funcionario investigador fiscal, los profesionales técnicos de apoyo designados, el presunto responsable fiscal o su apoderado, si lo tuviere, o el defensor de oficio y el garante o a quien se haya designado para su representación b) Se concederá el uso de la palabra a los sujetos procesales para que expongan sus alegatos de conclusión sobre los hechos que fueron objeto de imputación..."*

*Por su parte el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA., que se ocupa de los procesos sancionatorios adelantados por autoridades administrativas dispone.*

**"ARTÍCULO 47. Procedimiento administrativo sancionatorio.** Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes..." (subrayo).

*También el artículo 48 del estatuto antes citado agrega:*


**"ARTICULO 48. Período probatorio.** Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos..." (subrayo).

*La Corte Constitucional<sup>1</sup> ha sostenido siempre la necesidad que en todo proceso sancionatorio se otorgue al implicado la oportunidad de presentar alegatos de conclusión después de haber practicado la totalidad de las pruebas ordenadas:*

*"«[E]l proceso de responsabilidad fiscal es de naturaleza administrativa; de ahí que la resolución por la cual se decide finalmente sobre la responsabilidad del procesado constituya un acto administrativo que, como tal, puede ser impugnado ante la jurisdicción contencioso administrativa». En otras palabras, antes que resarcitorio —que en efecto lo es—, el fallo fiscal es un acto administrativo susceptible de afectar los derechos de una persona y de ser controlado por el juez contencioso administrativo. Dicho acto es adoptado en un proceso de la misma naturaleza en el que «se deben observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal»*

(...)

*193. No obstante, con fundamento en i) el presunto desconocimiento del derecho de acceso a la administración de justicia en condiciones de igualdad, que trae consigo el*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la construcción del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

quebrantamiento del derecho fundamental al debido proceso; ii) las intervenciones allegadas durante el trámite y iii) las razones manifestadas por el Consejo de Estado para justificar en varias y reiteradas oportunidades la inaplicación de dichas normas en 1 Corte Constitucional sentencia c-091 de 2022: M.P. Dr. Cristina Pardo Schlesinger virtud de la excepción de inconstitucionalidad (derecho viviente), la Sala Plena constató que, en realidad, a diferencia de lo manifestado en la demanda, el mecanismo priva al responsable fiscal de varias garantías procesales propias del derecho de acción y del debido proceso. Tal es el caso de los derechos a formular la demanda, a pedir y controvertir pruebas, a solicitar la suspensión del acto, a presentar alegatos de conclusión y a solicitar la reparación del daño”.

De manera que, a efectos de garantizar el derecho de defensa y de paso el debido proceso, la Contraloría Departamental del Tolima en desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal, indistintamente de si se trata de un proceso que implique la llamada mayor cuantía o no, o de si es un proceso verbal o no, debe correr traslado a los implicados para que presenten sus alegatos de conclusión. No tendría objeto que las partes tuvieran derecho a pedir y aportar pruebas una vez presentados sus descargos si, una vez practicadas estas, no les fuera posible expresar sus argumentos fácticos y jurídicos ante el ente investigador mediante los llamados alegatos de conclusión.

Por lo antes expuesto solicito que se declare la nulidad del presente proceso, desde cuando se profirió fallo con responsabilidad fiscal, y se ordene correr traslado a los imputados para presentar alegatos de conclusión.

### **FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN**

Sostiene la Contraloría al fundamentar el fallo que para el despacho no existe duda respecto de que la obra funciona perfectamente, pero reclama que hubo algunas condiciones de las pactadas en el contrato que no fueron ejecutadas por el contratista lo que generó un detrimento patrimonial en cuantía de \$17.728.887.


No obstante, la Contraloría no precisa las acciones u omisiones en que incurrió cada uno de los implicados, particularmente el señor CESAR SANCHEZ RODRIGUEZ, supervisor del Contrato y el consorcio **MSM CONSTRUCTORES**, representado por JHONATAN DUVERNEY MARTÍNEZ CHAVARRO.

Respecto de CÉSAR SÁNCHEZ hace consistir su responsabilidad en que no realizó requerimiento alguno tendiente a poner en conocimiento del ordenador del gasto las deficiencias presentadas en la ejecución, olvidando que esta era una responsabilidad del interventor del contrato y no del supervisor.

De acuerdo con el artículo 83 de la ley 1474 de 2011 a quien corresponde el seguimiento técnico de la obra, y específicamente el cumplimiento del contrato en este aspecto, cuando la misma requiere conocimientos especializados, es al interventor y no al supervisor. En el presente asunto por tratarse de la construcción de un alcantarillado sanitario en el Municipio de San Luis, no hay duda que es una obra altamente técnica y por eso el Municipio contrató la interventoría de la obra que era quien tenía la responsabilidad de verificar las condiciones específicas que, al parecer, según la Contraloría, no se cumplieron.

Agrega el artículo citado que:

H

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*"Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.*

*Sin embargo, la Contraloría no distinguió para efectos de adjudicar responsabilidad fiscal, entre las funciones del interventor y las del supervisor, sino que a ambos los hizo responsables por el incumplimiento de actividades del contratista. Esta forma de adjudicar responsabilidad riñe con los principios de responsabilidad subjetiva que ordena la Ley 610 de 2000 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.*

*En sentencia C-693 de 2008 dijo la Corte Constitucional lo siguiente:*

*"10. Lo que la Constitución consagra es la responsabilidad que se deriva del ejercicio del cargo, sea ella por omisión o extralimitación de sus funciones. Entonces, desde la distinción de las formas de actuación de los tres partícipes en la delegación, el principio de responsabilidad indica que cada uno de ellos responde por sus decisiones y no por las decisiones que incumben a los demás.*


*Posteriormente precisa la Corte:*

*"De otro lado, el principio de responsabilidad subjetiva de los servidores, a que se refiere el artículo 124 de la Carta conlleva que el servidor público responde individualmente por sus acciones y decisiones y no por las de otros; principio que resulta contrario al de responsabilidad objetiva de dichos servidores, que implicaría que éstos respondieran independientemente del grado de culpa o dolo de su actuar, y que ha sido rechazado por esta Corporación en materia de responsabilidad fiscal, disciplinaria y penal de dichos funcionarios. Ciertamente, esta Corporación ha sostenido que "no puede deducirse responsabilidad...del funcionario o agente público, si no se establece que obró, por acción u omisión, constitutiva de dolo o culpa grave, y que lo hizo en ejercicio o con motivo de sus funciones." Así mismo, de manera más general ha explicado que en virtud de lo dispuesto por el artículo 29 superior, conforme al cual "Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable", en nuestro sistema jurídico ha sido proscrita la responsabilidad objetiva y, por lo tanto, la culpabilidad es "supuesto ineludible y necesario de la responsabilidad y de la imposición de la pena lo que significa que la actividad punitiva del estado tiene lugar tan sólo sobre la base de la responsabilidad subjetiva de aquellos sobre quienes recaiga"<sup>3</sup>.<sup>4</sup> (subrayas mías).*

*Pero, además, en el fallo no se exponen las razones por las que cada uno de los presuntos responsables incurrieron en conductas que hubieran llevado a la convicción de la existencia de una relación de causalidad entre la conducta omitida o desplegada y el daño causado. Tampoco se consignaron, respecto de cada uno los argumentos que justificaran la adjudicación de la culpabilidad en su actuar. Simplemente el órgano fiscalizador se atuvo a la prueba del presunto hecho dañino, es decir a la existencia material de la conducta, pero no precisó el grado de responsabilidad individual de cada implicado*

*Lo anteriormente dicho muestra que el fallo contradice el artículo 53 de la ley 610 de 2000, según el cual:*

*"El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la centralidad del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa leve del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable" (subrayo).

*Por lo antes expuesto solicito respetuosamente a la señora Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal que revoque el fallo impugnado y en su lugar se profiera fallo sin responsabilidad fiscal en favor de los imputados, particularmente de mis presentados."*

#### 7- SEGUROS DEL ESTADO S.A.

La Dra. MARCELA GALINDO DUQUE, en calidad de apoderada de confianza, mediante escrito interpuesto el día 26 de marzo de 2026, radicó recurso de reposición, contra el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, en los siguientes términos:

### **"I. ARGUMENTOS DEL RECURSO**

#### **1. FALTA DE IDENTIFICACIÓN DEL AMPARO A AFECTAR POR PARTE DEL DESPACHO**


*En el fallo objeto de recurso, el Despacho dispone la afectación de la póliza de cumplimiento No. 25-44-101113325 por un valor asegurado de \$39.746.993. No obstante, incurre en una omisión sustancial al no identificar de manera expresa y concreta cuál es el amparo específico que se pretende hacer efectivo dentro de dicha póliza, circunstancia que reviste especial gravedad si se tiene en cuenta que la misma contiene, al menos, los amparos de cumplimiento y de estabilidad y calidad de la obra, ambos con idéntico valor asegurado.*

*Esta falta de individualización del amparo vulnera principios elementales del debido proceso administrativo, en tanto impide a la aseguradora conocer con precisión el alcance de la imputación y, por ende, limita de manera significativa el ejercicio efectivo de su derecho de defensa y contradicción. En efecto, cada amparo dentro de una póliza de cumplimiento tiene una naturaleza jurídica, un objeto de cobertura, unos riesgos asegurados y unas condiciones de exigibilidad distintas, por lo que su afectación no puede presumirse ni inferirse de manera genérica.*

*Así, mientras el amparo de cumplimiento está orientado a garantizar la correcta ejecución de las obligaciones contractuales en los términos pactados, el amparo de estabilidad y calidad de la obra se circunscribe a responder por los defectos o fallas que se presenten con posterioridad a la entrega de la obra, dentro de un periodo determinado. Esta diferenciación no es meramente formal, sino que tiene implicaciones directas en la configuración del siniestro, en la determinación del daño y en la procedencia misma de la afectación del seguro.*

*En ese sentido, la ausencia de precisión por parte del Despacho genera una indeterminación inadmisibles respecto del título jurídico bajo el cual se pretende comprometer la responsabilidad de la aseguradora, lo cual contraviene los postulados de certeza, motivación y congruencia que deben regir las decisiones administrativas, especialmente en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, conforme a lo previsto en la Ley 610 de 2000.*

*✍*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*Adicionalmente, esta omisión impide verificar si los supuestos fácticos establecidos en el fallo se adecuan a las condiciones particulares de cobertura del amparo que eventualmente se pretende afectar, lo que resulta indispensable para determinar la procedencia de la declaratoria de responsabilidad frente al tercero civilmente responsable.*

*Por lo anterior, se configura un vicio sustancial en la motivación del fallo que afecta directamente su validez, razón por la cual se solicita que se revoque la decisión en este punto o, en su defecto, se declare la improcedencia de la afectación de la póliza, en tanto no se ha identificado de manera clara, expresa y debidamente sustentada el amparo que se pretende hacer efectivo.*

## **2. IMPOSIBILIDAD DE AFECTACIÓN DEL AMPARO DE CUMPLIMIENTO OTORGADO EN LA PÓLIZA NO. 25-44-101113325**

*De otro lado, es menester reiterar el alcance del amparo de cumplimiento del contrato, toda vez que el Despacho parte de una comprensión inadecuada de su naturaleza y condiciones de exigibilidad, lo que lo conduce a conclusiones erróneas frente a su posible afectación dentro del presente proceso.*

*En ese orden de ideas, el amparo de cumplimiento tiene por objeto garantizar a la entidad estatal los perjuicios derivados del incumplimiento imputable al contratista, así como el cumplimiento tardío o defectuoso de las obligaciones contractuales, incluyendo el pago de multas y cláusula penal pecuniaria cuando hayan sido pactadas. No obstante, su efectividad se encuentra supeditada a condiciones jurídicas específicas, entre ellas, la vigencia del contrato garantizado y la configuración del incumplimiento dentro del marco de una relación contractual activa.*


*El clausulado aplicable a la póliza es claro al señalar:*

### **"1.4 AMPARO DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO**

**EL AMPARO DE CUMPLIMIENTO, CUBRE A LA ENTIDAD ESTATAL ASEGURADA, POR LOS PERJUICIOS DIRECTOS DERIVADOS DE: (A) EL INCUMPLIMIENTO TOTAL O PARCIAL DEL CONTRATO, CUANDO EL INCUMPLIMIENTO ES IMPUTABLE AL CONTRATISTA; (B) EL CUMPLIMIENTO TARDÍO O DEFECTUOSO DEL CONTRATO, CUANDO EL INCUMPLIMIENTO ES IMPUTABLE AL CONTRATISTA; (C) LOS DAÑOS IMPUTABLES AL CONTRATISTA POR ENTREGAS PARCIALES DE LA OBRA, CUANDO EL CONTRATO NO PREVEÉ ENTREGAS PARCIALES; Y (D) EL PAGO DEL VALOR DE LAS MULTAS Y DE LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA SIEMPRE QUE SE HUBIEREN PACTADO PREVIAMENTE EN EL CONTRATO GARANTIZADO."**

*Ahora bien, conforme al artículo 60 de la Ley 80 de 1993, la liquidación contractual constituye la etapa en la cual las partes definen de manera definitiva el estado de sus obligaciones, acuerdos, reclamaciones y saldos, con el propósito de finiquitar la relación negocial. En dicha etapa, además, se determinan las garantías que deben subsistir para amparar obligaciones posteriores, como ocurre con la estabilidad y calidad de la obra.*

*La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido reiterativa en señalar que el acta de liquidación —especialmente cuando es suscrita de común acuerdo— constituye un verdadero negocio jurídico que hace tránsito a cosa juzgada entre las partes, en tanto recoge de manera definitiva el balance de ejecución contractual y las eventuales reclamaciones derivadas de la misma, impidiendo que con posterioridad se desconozca su contenido, salvo por la configuración de vicios del consentimiento.*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la controladora del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*En el presente caso, es un hecho cierto y verificable dentro del expediente que el contrato objeto de análisis fue liquidado mediante acta suscrita el 18 de julio de 2019, circunstancia que no puede ser ignorada ni desdibujada por el Despacho al momento de evaluar la procedencia de la afectación del amparo de cumplimiento.*

*No obstante lo anterior, al abordar este argumento, el Despacho incurre en una evidente desviación del debate jurídico planteado por esta Compañía, toda vez que centra su análisis en aspectos relativos a la caducidad de la acción fiscal — señalando que entre la liquidación del contrato (18 de julio de 2019) y el auto de apertura (24 de mayo de 2021) transcurrió un término inferior a cinco (5) años—, cuando lo cierto es que dicha discusión nunca fue objeto del argumento propuesto por esta defensa.*

*En efecto, lo que se puso de presente no fue un cuestionamiento sobre la oportunidad de la acción fiscal, sino una consecuencia jurídica directa derivada de la existencia del acta de liquidación, consistente en que esta implica la extinción de la relación obligacional en lo que respecta a las prestaciones principales, consolidando un estado de paz y salvo entre las partes, salvo aquellas obligaciones que por su naturaleza deban subsistir con posterioridad, las cuales — precisamente— son amparadas por coberturas distintas al cumplimiento, como ocurre con la estabilidad y calidad de la obra.*

*En este sentido, resulta claro que el análisis efectuado por el Despacho no solo es impertinente frente al argumento planteado, sino que además omite abordar el problema jurídico central, esto es, la imposibilidad de afectar el amparo de cumplimiento cuando el contrato ya ha sido liquidado.*


*Así las cosas, la procedencia de la afectación del amparo de cumplimiento se encuentra condicionada a la acreditación de que el contrato se encontraba vigente y no liquidado al momento de configurarse el supuesto incumplimiento. Sin embargo, en el presente caso, no solo existe prueba expresa de su liquidación — acta del 18 de julio de 2019—, sino que el Despacho omite realizar un análisis riguroso sobre los efectos jurídicos de dicha circunstancia, limitándose a afirmar la procedencia de la afectación sin verificar este presupuesto esencial.*

*En este contexto, no puede perderse de vista que la carga de la prueba en materia de responsabilidad fiscal recae en la administración, quien debe acreditar de manera suficiente los elementos que estructuran la responsabilidad, así como los presupuestos que habilitan la afectación de garantías contractuales. La omisión en el análisis de un documento determinante como el acta de liquidación genera, como mínimo, una ruptura en la debida motivación del fallo.*

*En conclusión, la indebida comprensión del alcance del amparo de cumplimiento, sumada al desconocimiento de la existencia y efectos jurídicos del acta de liquidación del 18 de julio de 2019, conduce a una aplicación errónea de la cobertura aseguraticia, haciendo improcedente su afectación en el presente caso. Pretender lo contrario implicaría desconocer los efectos vinculantes de la liquidación contractual y desnaturalizar el objeto mismo del amparo de cumplimiento, en abierta vulneración de los principios de seguridad jurídica y debido proceso.*

### **3. IMPROCEDENTE AFECTACIÓN DEL AMPARO DE ESTABILIDAD Y CALIDAD DE LA OBRA OTORGADO EN LA PÓLIZA NO. 25-44-101113325**

*En relación con la pretendida afectación del amparo de estabilidad y calidad de la obra, resulta evidente que el Despacho extiende indebidamente el alcance de dicha cobertura,*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>Hecho con el uso de los recursos</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*desconociendo tanto su naturaleza jurídica como las condiciones expresamente previstas en el clausulado de la póliza.*

*En efecto, el amparo en mención establece de manera clara:*

**"1.6 AMPARO DE ESTABILIDAD Y CALIDAD DE LA OBRA.**

**EL AMPARO DE ESTABILIDAD Y CALIDAD DE LA OBRA, CUBRE A LA ENTIDAD ESTATAL ASEGURADA, DE LOS PERJUICIOS QUE SE LE GENEREN COMO CONSECUENCIA DE CUALQUIER TIPO DE DAÑO O DETERIORO, PRESENTADOS EN LA OBRA ENTREGADA Y RECIBIDA A SATISFACCIÓN DE DICHA ENTIDAD ESTATAL O SUS REPRESENTANTES, CUYA CAUSA SEA IMPUTABLE AL CONTRATISTA GARANTIZADO."**

*De la lectura de la cláusula se desprenden con claridad los elementos estructurales del riesgo asegurado: (i) la existencia de una obra efectivamente ejecutada; (ii) su entrega y recibo a satisfacción por parte de la entidad; y (iii) la ocurrencia de un daño o deterioro posterior imputable al contratista.*

*Sin embargo, los hechos que sirven de fundamento a la imputación fiscal —según la propia construcción del Despacho— no se refieren a la existencia de daños o deterioros en la obra ejecutada, sino a que la misma, pese a encontrarse en funcionamiento, no sería completa ni correspondería a la totalidad de las cantidades inicialmente contratadas.*

*Esta precisión es determinante, pues evidencia que el reproche no recae sobre la calidad, estabilidad o comportamiento de la obra en el tiempo, sino sobre aspectos relacionados con su alcance o nivel de ejecución, los cuales no corresponden al objeto de cobertura del amparo de estabilidad.*


*En efecto, aun si en gracia de discusión se aceptara la hipótesis planteada por el Despacho en cuanto a la existencia de diferencias frente a las cantidades de obra inicialmente previstas, lo cierto es que tal situación —por su propia naturaleza— no configura un "daño" ni un "deterioro" en los términos del clausulado, sino que se ubica en un plano distinto al riesgo asegurado por esta cobertura.*

*Adicionalmente, el propio clausulado exige que el daño recaiga sobre una obra "entregada y recibida a satisfacción", condición que debe analizarse de manera sistemática con el acta de liquidación suscrita el 18 de julio de 2019, en la cual las partes definieron el estado final del contrato, incluyendo las condiciones de entrega y recibo de la obra.*

*En este punto se evidencia una inconsistencia en la motivación del Despacho: si la obra fue recibida a satisfacción —como lo exige el amparo—, no resulta jurídicamente coherente sostener, simultáneamente, que la misma presenta deficiencias estructurales en su ejecución en términos de cantidades; y si, por el contrario, se considera que la obra no fue recibida en tales condiciones, entonces no se cumple uno de los presupuestos esenciales para la activación del amparo de estabilidad.*

*En cualquiera de los escenarios, no se logra estructurar el riesgo asegurado.*

*Aunado a lo anterior, aceptar que una eventual "incompletitud" de la obra pueda ser subsumida dentro del concepto de "daño" o "deterioro" implicaría desnaturalizar el objeto del amparo de estabilidad, extendiendo indebidamente su cobertura hacia supuestos que no fueron asegurados, en contravía del principio de interpretación restrictiva del contrato de seguro.*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>en cumplimiento del constituyente</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

Finalmente, no puede perderse de vista que el contrato fue liquidado el 18 de julio de 2019, acto mediante el cual se consolidó el balance final de ejecución contractual. En consecuencia, las condiciones en que fue recibida la obra quedaron definidas en dicha instancia, sin que resulte jurídicamente viable reconfigurar, con posterioridad, la naturaleza de los hechos para encuadrarlos artificialmente dentro de una cobertura distinta.

En conclusión, la afectación del amparo de estabilidad y calidad de la obra en el presente caso resulta improcedente, en tanto (i) no se acredita la existencia de un daño o deterioro sobre la obra ejecutada, (ii) los hechos descritos por el Despacho no corresponden al riesgo asegurado por esta cobertura, y (iii) se desconocen los efectos jurídicos del acta de liquidación del 18 de julio de 2019.

#### **4. VALOR ASEGURADO COMO LÍMITE MÁXIMO DE RESPONSABILIDAD DE SEGUROS DEL ESTADO S.A.**

Las estipulaciones contractuales que integran el contrato asegurativo configuran ley para las partes tal como lo dispone el principio "pacta sunt servanda", por lo que es necesario y obligatorio que cada una de estas respeten los parámetros que ellas delimitan.

Valga la pena resaltar que la anterior inscripción por ser un principio que regenta negocios jurídicos como el presente, no admite oposición alguna. Pues bien, entre estas estipulaciones tiene especial consideración aquellas que consignan la descripción de los amparos, su vigencia, y los límites patrimoniales para cada riesgo suscrito, en tanto delimitan el alcance de la obligación condicional asumida por la aseguradora.

Ejemplo claro de la materialización de este precepto lo constituye el artículo 1079 del Código de Comercio, en el cual se traza la responsabilidad de la aseguradora. Veamos: "El asegurador no estará obligado a responder sino hasta concurrencia de la suma asegurada, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1074."


Así las cosas, Seguros del Estado S.A. en ejercicio de la facultad dispositiva consagró como valor asegurado para el amparo de cumplimiento del contrato, la siguiente suma:

AMPAROS			
RIESGO: CONSTRUCCION DE OBRAS CIVILES			
AMPAROS	VIGENCIA (COMO)	VIGENCIA HASTA	VALOR ASEGURADO/ACTUAL
COMPLIMIENTO DEL CONTRATO	22/01/2019	22/11/2019	239,748,993.00
BUEN MANEJO Y CORRECTA INVERSION DEL ANTICIPO	22/01/2019	22/11/2019	239,748,993.00
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES LEGALES Y INDEMNIZACIONES LABORALES	22/01/2019	22/05/2021	619,873,496.50
ESTABILIDAD Y CALIDAD DE LA OBRA	SE ANCIPIA 5 AÑOS, 0 MESES Y 0 DIAS *		239,748,993.00

Es así como de cara a los eventos imputados por la Contraloría como causantes del supuesto detrimento patrimonial, deberá restringirse la obligación condicional asumida por Seguros del Estado S.A y el límite de valor asegurado para el amparo que se pretende afectar, como se encuentra determinado en la carátula de la póliza.

Sobre el particular y como fundamento de nuestra premisa, me permito traer a colación lo señalado por la Superintendencia Financiera sobre el tema en concepto No. 94015102-4 del 2 de Agosto de 1994, en los siguientes términos:

**"En tratándose de los seguros de daños el valor de la indemnización a cancelar por parte del asegurador se encuentra delimitado por tres factores, a saber: el valor asegurado, el valor real del bien y el perjuicio efectivamente sufrido por el asegurado. El primero de éstos representa una suma fija llamada a regir durante la**

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

vigencia del contrato, que cuantifica la protección que requiere el asegurado, de la cual tiene pleno conocimiento y que se erige en el límite máximo de la indemnización en caso de siniestro, tal como lo dispone el artículo 1079 del Código de Comercio cuando señala: "El asegurador no estará obligado a responder sino hasta concurrencia de la suma asegurada" (Cursiva, subrayado y negrillas fuera del texto original)

Planteamiento reafirmado en Concepto No. 2002032198-2 del 25 de febrero de 2003 de la misma Entidad, el cual indica que:

"En este orden, el carácter indemnizatorio del seguro de daños impone que el pago de la prestación asegurada se concrete en el resarcimiento, dentro de los límites pactados en el contrato, de las consecuencias económicas desfavorables o los perjuicios patrimoniales provocados por el siniestro, pero no para conseguir un lucro (...) **En forma adicional, resulta pertinente anotar que en los seguros de daños la indemnización a cargo del asegurador se enmarca dentro de las reglas contempladas en los artículos 1079, 1084 y 1088 del Código de Comercio en los siguientes términos: conforme a la primera regla el asegurador no está obligado a responder sino hasta concurrencia de la suma asegurada (...)**" (Cursiva, subrayado y negrillas fuera del texto original)


Es así como a la luz de los parámetros contractuales fijados en las pólizas expedidas por esta Aseguradora, y los lineamientos doctrinales como jurisprudenciales de amplio conocimiento, solicitamos al Despacho se respeten las referidas cláusulas, en virtud de las cuales se hizo partícipe a Seguros del Estado S.A en calidad de tercero civilmente responsable.

En suma de lo antes reseñado, nos permitimos mención de algunos pronunciamientos de la Contraloría General de la República en Concepto No. 80112 – EE61127, de fecha 7 septiembre de 2012, realizado por el Dr. Rafael Enrique Romero Cruz - Director Oficina Jurídica, que dan cuenta y razón de lo aquí plasmado, así:

**"Ahora bien, en el contrato de seguro el asegurador que asume los riesgos que le traslada el tomador, lo hace por el valor del interés asegurable, es decir, por "el valor económico del interés asegurable", el cual constituye "la medida económica del daño eventual de que puede ser objeto el patrimonio asegurado" El Código de Comercio en el artículo 1087 establece para el seguro de daños, que el valor asegurado en los casos en que no pueda hacerse la estimación previa en dinero del interés asegurable, será el que las partes hayan estipulado, y en cuanto al valor límite o máximo de indemnización los artículos 1.079 y 1.089 del Código de Comercio consagran que la Compañía aseguradora responderá hasta el valor de la suma asegurada, es decir, el valor del interés asegurable. Aclarado el asunto, es decir, el monto hasta el cual la compañía aseguradora se encuentra en la obligación de responder, daremos respuesta a sus interrogantes como sigue a continuación:**

"1º Cuando la Aseguradora solicite la aplicación del art. 1.079 del Código de Comercio, enunciando que se agotó el valor asegurado por pagos efectuados en uno o varios procesos de responsabilidad fiscal en una póliza, se debe declarar la desvinculación del garante en los siguientes que figuren como tercero civilmente responsable tanto en responsabilidad fiscal o jurisdicción coactiva?"

**De lo expuesto en el presente escrito observamos que, la compañía aseguradora solo se encuentra en la obligación de cubrir los riesgos hasta el valor del interés**

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

**asegurable, situación evidente y clara para decidir la continuación de su vinculación dentro del proceso de responsabilidad fiscal o de jurisdicción coactiva, máxime cuando la Ley 610 de 2000 determina que su vinculación se hace en calidad de garante como tercero civilmente responsable, y si dicha garantía se encuentra agotada, no tendría razón de ser continuar un proceso contra un garante que ya agotó el valor asegurado.** (Cursiva, subrayado y negrilla fuera del texto original)

En consecuencia, bajo el supuesto de vernos avocados por una decisión desfavorable debe respetarse el valor asegurado por ser este el límite máximo de responsabilidad a cargo de la compañía de seguros.

Al respecto, el Doctrinante Andrés Ordóñez Ordóñez indicó sobre el valor asegurado como factor limitante de la obligación del asegurador, que:

"Este no es otra cosa que la declaración unilateral que hace el asegurado (tomador) al asegurador para efectos del contrato, y se constituye en el otro factor limitante del valor de la indemnización que debe ser pagada al asegurado en caso de siniestro. En otras palabras, si bien el seguro de daños tiene carácter de indemnizatorio y no puede implicar como máximo sino la reparación efectiva de la pérdida derivada del siniestro en la medida real de esa pérdida, en todo caso la obligación del asegurador se limita al valor asegurado en la póliza, disposición que consagra el mencionado artículo 1079 del Código de Comercio, que es inequívocamente imperativa por mandato del artículo 1162 del mismo estatuto."<sup>1</sup> (Cursiva fuera del texto original)

Razón por la cual insistimos que, a Seguros del Estado S.A. en su condición de tercero civilmente responsable no se le podrá imponer obligación alguna que derive en indemnizar más allá de la suma asegurada señalada en la carátula de la póliza de cumplimiento ante entidad estatal No. 25-44-101113325 para el amparo objeto de afectación."


#### **8- ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A.**

La Dra. SONIA CATALINA MARTINEZ ROZO, en calidad de apoderada de confianza, mediante escrito interpuesto el día 14 de abril de 2026, radicó recurso de reposición, contra el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, en los siguientes términos:

#### **"1. SUSTENTACION RECURSO DE REPOSICIÓN**

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 610 de 2000, en concordancia con las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el recurso de reposición resulta procedente contra el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, proferido dentro del proceso de la referencia, en la medida en que dicha decisión no se encuentra en firme y es susceptible de ser revisada por la misma autoridad que la expidió, con el fin de que se corrijan los errores de hecho y de derecho en que se haya podido incurrir.

En el presente caso, la interposición del recurso se justifica en la necesidad de que el Despacho reexamine integralmente los argumentos de defensa oportunamente expuestos por ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C., toda vez que el fallo incurre en una indebida interpretación del contrato de seguro, particularmente en lo relacionado con la

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>que controla al Estado</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*delimitación del riesgo asegurado, la configuración del siniestro y el alcance de la responsabilidad del asegurador como tercero civilmente responsable, desconociendo que no todo detrimento patrimonial constituye automáticamente un riesgo asegurable ni activa, por sí solo, la obligación indemnizatoria en cabeza de la compañía de seguros.*

*En cuanto a la síntesis de las actuaciones, se tiene que el presente proceso de responsabilidad fiscal tuvo origen en un hallazgo fiscal derivado de auditoría practicada al Municipio de San Luis – Tolima, relacionado con presuntas diferencias y faltantes de obra en la ejecución del Contrato de Obra Pública No. 081 de 2018, cuyo valor inicialmente estimado fue objeto de modificación posterior con ocasión de visitas técnicas adelantadas por el ente de control.*

*Como consecuencia de lo anterior, se adelantó la respectiva indagación y se dispuso la apertura formal del proceso de responsabilidad fiscal, culminando con la expedición del Auto de Imputación No. 013 del 28 de agosto de 2025, frente al cual ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C. presentó oportunamente sus argumentos de defensa, orientados a demostrar la improcedencia de la afectación de la Póliza de Seguro de Manejo Sector Oficial No. 480-64-99400000590, por ausencia de configuración del riesgo amparado, inexistencia de nexo causal entre el daño fiscal y el contrato de seguro, así como por la falta de acreditación de una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a un empleado amparado.*

*No obstante lo anterior, mediante el fallo ahora recurrido, la Contraloría Departamental del Tolima decidió declarar la responsabilidad fiscal y extenderla a ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C. en calidad de tercero civilmente responsable, sin efectuar un análisis autónomo, riguroso y diferenciado del contrato de seguro, ni acoger de fondo los argumentos jurídicos y contractuales planteados por esta parte, razón por la cual se hace necesario acudir al presente recurso, con el fin de que la decisión sea revocada o, en su defecto, modificada.*


## **2. SUSTENTACIÓN DE RECURSO**

### **2.1 IMPROCEDENCIA DE LA VINCULACIÓN AUTOMÁTICA DEL ASEGURADOR E INDEBIDA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DEL CONTRATO DE SEGURO DE MANEJO, POR AUSENCIA DE CONFIGURACIÓN DEL RIESGO AMPARADO**

*El Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026 incurre en un yerro sustancial de carácter jurídico y contractual, al extender la responsabilidad fiscal a ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C., sin que en el caso concreto se encuentren reunidos los presupuestos legales y contractuales que permiten afirmar la configuración de un riesgo amparado por la Póliza de Seguro de Manejo Sector Oficial No. 480-64-99400000590.*

*La vinculación de la compañía aseguradora dentro del proceso de responsabilidad fiscal no implica, por sí misma, la procedencia automática de condena en su contra, ni habilita al operador fiscal para trasladar mecánicamente los efectos del fallo al contrato de seguro sin verificar previamente la configuración integral de los presupuestos de cobertura.*

*Cabe recordar que la responsabilidad del asegurador dentro del proceso fiscal es de naturaleza estrictamente contractual, razón por la cual su vinculación se encuentra supeditada al análisis autónomo e independiente del contrato de seguro, sus coberturas, exclusiones, límites y condiciones particulares, sin que resulte jurídicamente admisible presumir que la sola existencia de daño fiscal activa automáticamente la póliza.*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>en consonancia del constituyente</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*Así las cosas, la declaratoria de responsabilidad fiscal respecto de los gestores o terceros no genera per se obligación indemnizatoria en cabeza del asegurador, pues esta únicamente surge cuando se acredita plenamente la realización del riesgo asegurado dentro de los términos contractualmente pactados.*

*Entonces, debe partirse de una premisa esencial y es que el seguro de manejo es un seguro de daños, de naturaleza estrictamente indemnizatoria y de interpretación restrictiva, cuyo objeto no es garantizar la correcta ejecución de los contratos estatales ni responder por toda forma de detrimento patrimonial que se declare dentro de un proceso de responsabilidad fiscal.*

*Su finalidad se circunscribe, de manera precisa, a amparar pérdidas patrimoniales derivadas de conductas dolosas o gravemente culposas cometidas por empleados debidamente determinados, que se subsuman en los riesgos expresamente pactados en el contrato de seguro, dentro de los límites temporales, subjetivos y materiales fijados en la póliza.*

*En consonancia con lo anterior, la Póliza de Manejo Sector Oficial No. 480-64-994000000590 establece que la cobertura opera únicamente cuando el detrimento patrimonial sea consecuencia directa de actos que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o fallos con responsabilidad fiscal, siempre que tales hechos se originen en una conducta dolosa o gravemente culposa imputable a un empleado amparado, debidamente individualizado, y que el evento generador ocurra dentro de la vigencia del contrato de seguro; por lo que bajo ningún supuesto la póliza consagra una cobertura general frente a errores administrativos, falencias contractuales, deficiencias técnicas, incumplimientos parciales o diferencias de obra.*


*Sin embargo, del análisis integral del fallo recurrido se evidencia que el daño patrimonial declarado no se origina en una conducta típica de apropiación indebida de recursos públicos, ni en la sustracción, desaparición o distracción dolosa de bienes del Estado, sino en diferencias de cantidades de obra y presuntos faltantes constructivos, determinados a partir de visitas técnicas practicadas con posterioridad a la ejecución del contrato.*

*Y es que el propio fallo reconoce que la obra fue ejecutada y se encuentra en funcionamiento, y que el reproche fiscal se estructura a partir de deficiencias en la supervisión, la interventoría y la ejecución contractual, lo cual revela que el origen del detrimento es de naturaleza administrativa y contractual, mas no asegurativa.*

*Así las cosas, el daño fiscal declarado no corresponde a un hecho asegurado, pues no se acreditó la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposa imputable a un empleado amparado por la póliza, ni se demostró que el detrimento sea consecuencia directa de un riesgo cubierto; por el contrario, se trata de un reproche propio de la gestión contractual, que se traduce en un incumplimiento parcial o defectuoso de obligaciones técnicas, escenario que no activa ni puede activar la cobertura del seguro de manejo, so pena de desnaturalizar por completo el contrato de seguro.*

*El fallo incurre, además, en una confusión jurídica de fondo al asimilar la declaratoria de un detrimento patrimonial con la existencia automática de un riesgo asegurable, desconociendo que en materia de seguros la obligación del asegurador no surge por la sola constatación del daño, sino por la verificación estricta de que dicho daño se encuentre comprendido dentro del riesgo asumido contractualmente.*

*S*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>del Ministerio del Interior</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*La jurisprudencia y la doctrina han sido pacíficas y reiteradas en sostener que no todo detrimento patrimonial constituye un riesgo asegurable, ni cualquier afectación económica habilita per se la activación de una póliza de seguro, en tanto el contrato asegurativo no puede extenderse, por vía interpretativa, a supuestos no expresamente pactados, so pena de desconocer los principios de autonomía de la voluntad privada, legalidad contractual y tipicidad del riesgo que gobiernan el derecho de seguros.*

*En tal sentido, el Consejo de Estado ha precisado que la obligación indemnizatoria del asegurador únicamente surge cuando se acredita la efectiva materialización del riesgo expresamente amparado en la póliza, no siendo suficiente la sola existencia de un daño o detrimento patrimonial para comprometer su responsabilidad (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 19 de junio de 2019, Rad. 25000-23-26-000-2011-00076-01, Actor: Liberty Seguros S.A., C.P. Alberto Montaña Plata).*

*A lo anterior se suma una omisión particularmente grave del fallo, y es que para concepto de esta libelista no se identifica el sujeto asegurado ni el hecho generador del supuesto siniestro.*

*En ningún apartado de la decisión se determina qué empleado amparado incurrió en la conducta reprochada, en qué consistió dicha conducta, cuándo ocurrió ni cómo produjo de manera directa el daño fiscal declarado, así las cosas, esta ausencia de individualización resulta determinante, pues el seguro de manejo exige necesariamente la identificación del autor y del hecho generador, sin lo cual no puede hablarse de siniestro asegurable ni de obligación indemnizatoria a cargo de la aseguradora.*


*Por ello, extender la responsabilidad fiscal a ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C. en tales condiciones implica convertir el contrato de seguro en una garantía universal del patrimonio público, ajena a su objeto y finalidad, y trasladar al asegurador cargas que nunca asumió contractualmente, vulnerando de manera directa el principio según el cual el asegurador solo responde hasta la concurrencia del riesgo asegurado y dentro de los límites pactados.*

*En consecuencia, al no encontrarse acreditada la configuración del riesgo amparado, al no existir una conducta dolosa o gravemente culposa imputable a un empleado asegurado, y al corresponder el daño fiscal a irregularidades contractuales ajenas al objeto del seguro de manejo, el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026 incurre en un error de derecho que vicia la decisión, haciendo improcedente la afectación de la Póliza de Seguro de Manejo Sector Oficial No.480-64-994000000590 y obligando a la revocatoria de la decisión en lo que respecta a ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.*

## **2.2 INDEBIDA EXTENSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DEL ASEGURADOR POR AUSENCIA DE NEXO CAUSAL ASEGURADO ENTRE EL DAÑO FISCAL Y EL CONTRATO DE SEGURO**

*El Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026 incurre en un error jurídico adicional al extender la responsabilidad fiscal a ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C. sin acreditar el nexo causal exigido en materia aseguradora entre el daño patrimonial declarado y un hecho cubierto por la Póliza de Seguro de Manejo Sector Oficial No. 480-64-994000000590.*

*En el ámbito del contrato de seguro, la responsabilidad del asegurador no surge por la sola existencia de un daño fiscal, ni por la declaratoria de responsabilidad de otros sujetos procesales, sino únicamente cuando se demuestra que dicho daño es consecuencia directa,*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La excelencia del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*inmediata y necesaria del riesgo amparado, conforme a los términos del contrato y a las disposiciones del Código de Comercio.*

*Así, la obligación indemnizatoria del asegurador es, por definición, accesoria, condicionada y estrictamente contractual, razón por la cual no puede derivarse de manera automática del resultado de un proceso de responsabilidad fiscal.*

*No obstante, el fallo recurrido omite por completo efectuar un análisis autónomo del nexo causal asegurado, y se limita a trasladar la declaratoria de daño patrimonial al contrato de seguro, como si la responsabilidad del asegurador fuese una consecuencia natural e inevitable de la existencia del detrimento.*

*Tal razonamiento desconoce que el nexo causal fiscal no es equivalente al nexo causal asegurador, pues mientras el primero se analiza desde la gestión fiscal y el deber funcional, el segundo exige la verificación estricta de que el daño tenga su origen en un hecho constitutivo del riesgo asumido por la aseguradora.*

*En el caso concreto, del propio contenido del fallo se desprende que el daño patrimonial declarado se origina en diferencias de cantidades de obra, presuntos faltantes constructivos y deficiencias detectadas con posterioridad a la ejecución del contrato, asociadas a la supervisión, la interventoría y la ejecución técnica del proyecto. Estas circunstancias, aun cuando puedan dar lugar a reproches de carácter fiscal o contractual frente a otros sujetos, no constituyen ni guardan relación causal directa con una conducta dolosa o gravemente culposa de apropiación indebida imputable a un empleado amparado por la póliza, ni se subsumen dentro de los riesgos asegurados.*


*Por el contrario, la propia decisión reconoce que la obra fue ejecutada y se encuentra en funcionamiento, lo cual pone de manifiesto que el detrimento no proviene de la sustracción, distracción o apropiación indebida de recursos públicos, sino de valoraciones técnicas posteriores sobre cantidades y calidades de obra, lo que rompe de manera definitiva cualquier nexo causal asegurado.*

*En este escenario, el daño fiscal resulta atribuible a causas administrativas y contractuales concurrentes, ajenas al ámbito del seguro de manejo, lo cual impide jurídicamente trasladar dicho daño al asegurador.*

*A ello se suma que el fallo no individualiza el hecho generador del supuesto siniestro, ni determina el momento de su ocurrencia, ni identifica la conducta concreta que habría activado la cobertura, razón por la cual esta indeterminación es incompatible con el régimen del contrato de seguro, pues sin hecho asegurado claramente definido no existe siniestro, y sin siniestro no puede configurarse nexo causal alguno que habilite la obligación indemnizatoria y por lo tanto la ausencia de este análisis convierte indebidamente la responsabilidad del asegurador en una forma de responsabilidad objetiva, figura ajena y proscrita en el derecho de seguros colombiano.*

*Si el ente de control decide mantener su decisión y sostener que todo daño fiscal genera automáticamente responsabilidad del asegurador, independientemente de su causa, desnaturaliza el contrato de seguro de manejo y lo transforma en una garantía general del patrimonio público, desconociendo su carácter indemnizatorio, los límites del riesgo asumido y el principio conforme al cual el asegurador solo responde hasta donde contractualmente se obligó.*

*X*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La consulta en el ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*En consecuencia, al no encontrarse acreditado un nexo causal asegurado entre el daño fiscal declarado y un hecho cubierto por la Póliza de Seguro de Manejo Sector Oficial No. 480-64- 994000000590, resulta jurídicamente improcedente la extensión de la responsabilidad fiscal a ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C., debiendo revocarse el fallo en lo que respecta a la afectación del contrato de seguro.*

### **2.3 DESCONOCIMIENTO DE LAS EXCLUSIONES CONTRACTUALES Y DEL CARÁCTER INDEMNIZATORIO DEL SEGURO DE MANEJO**

*El Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026 incurre en un nuevo yerro jurídico al desconocer abiertamente las exclusiones pactadas en la Póliza de Seguro de Manejo Sector Oficial No. 480-64-994000000590, así como el carácter estrictamente indemnizatorio del contrato de seguro, extendiendo indebidamente la responsabilidad de ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C. a supuestos que se encuentran expresamente excluidos de cobertura y que, además, desbordan la finalidad económica y jurídica del seguro de daños.*

*Debe reiterarse que el contrato de seguro, conforme a los artículos 1036, 1047 y 1079 del Código de Comercio, es un negocio jurídico de naturaleza consensual, aleatoria e indemnizatoria, cuyo alcance se encuentra delimitado por los riesgos expresamente asumidos y por las exclusiones contractuales libremente pactadas, las cuales hacen parte integral del contrato y resultan obligatorias para las partes, en consecuencia, el asegurador no responde por todo daño, sino únicamente por aquel que se encuentre dentro del marco del riesgo cubierto y que no esté excluido de manera expresa.*


*En el caso concreto, la póliza de manejo establece exclusiones claras y precisas frente a reclamaciones derivadas de errores administrativos, falencias de planeación, deficiencias en la supervisión o interventoría, incumplimientos contractuales parciales, diferencias de inventarios o faltantes no imputables a un empleado debidamente determinado, así como frente a daños que no tengan origen en conductas dolosas o gravemente culposas de apropiación indebida; por lo que estas exclusiones no son accesorias ni interpretables de manera extensiva, sino que constituyen límites esenciales del riesgo asegurado.*

*No obstante lo anterior, el fallo recurrido fundamenta la declaratoria de responsabilidad fiscal en diferencias de cantidades de obra, presuntos faltantes constructivos y deficiencias técnicas, detectadas a partir de visitas posteriores a la ejecución del contrato, circunstancias que el propio despacho atribuye a fallas en la supervisión, la interventoría y la ejecución contractual.*

*Entonces, los hechos que se acaban de mencionar, aun cuando puedan dar lugar a reproches fiscales frente a otros sujetos, se encuentran expresamente excluidos de la cobertura del seguro de manejo, por lo que su traslado al asegurador carece de sustento contractual y legal.*

*Adicionalmente, el fallo desconoce el carácter indemnizatorio del seguro de daños, al tratar el contrato de seguro como un mecanismo automático de resarcimiento del detrimento patrimonial, prescindiendo de la verificación del daño real, efectivo y directamente derivado de un riesgo cubierto.*

*Cabe recordar que en materia aseguradora, la indemnización tiene como finalidad resarcir un perjuicio cierto dentro de los límites del interés asegurado, no garantizar la recuperación integral de recursos públicos frente a cualquier irregularidad administrativa o contractual, ni suplir las deficiencias en los mecanismos de control estatal.*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>su consorcio es el ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>  <b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*Por lo tanto, si mantiene su posición el despacho implicaría convertir el seguro de manejo en una garantía general del patrimonio público, con independencia de la causa del daño, de las exclusiones pactadas y de la naturaleza del hecho generador, lo cual no solo desnaturaliza el contrato de seguro, sino que además vulnera el principio conforme al cual el asegurador no puede ser obligado a responder por riesgos que no asumió, ni a soportar consecuencias económicas ajenas al ámbito de cobertura convenido.*

*Así mismo, al desconocer las exclusiones contractuales y el carácter indemnizatorio del seguro, el fallo incurre en una interpretación extensiva y contraria al derecho de seguros, que traslada al asegurador una responsabilidad objetiva e ilimitada, proscrita por el ordenamiento jurídico colombiano y ajena a los principios que gobiernan los seguros de daños, pues la obligación del asegurador no puede surgir como una consecuencia automática de la declaratoria de responsabilidad fiscal, sino únicamente cuando se demuestre que el daño se encuentra dentro del riesgo cubierto y no ha sido excluido de manera expresa.*

*En consecuencia, al haberse acreditado que el detrimento patrimonial declarado tiene origen en supuestos expresamente excluidos de cobertura y que el fallo desconoce el carácter indemnizatorio y restrictivo del seguro de manejo, resulta jurídicamente improcedente la afectación de la Póliza de Seguro de Manejo Sector Oficial No. 480-64-994000000590, debiendo revocarse la decisión en lo que respecta a ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C. como tercero civilmente responsable.*

#### **2.4 VIOLACIÓN DEL LÍMITE ASEGURADO, DEL DEDUCIBLE Y DE LAS REGLAS DE LOS ARTÍCULOS 1079 Y 1111 DEL CÓDIGO DE COMERCIO,**


*El Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026 incurre en un yerro jurídico adicional al desconocer las reglas imperativas que gobiernan la extensión de la obligación del asegurador, particularmente las relativas al límite máximo de responsabilidad, la aplicación del deducible pactado y la reducción de la suma asegurada, previstas tanto en la Póliza de Seguro de Manejo Sector Oficial No. 480-64-994000000590 como en el Código de Comercio.*

*Conforme a la naturaleza del seguro de daños, la responsabilidad del asegurador se encuentra estrictamente limitada por la suma asegurada, la cual constituye el tope máximo e inmodificable de la obligación indemnizatoria, de acuerdo con el artículo 1079 del Código de Comercio.*

*Esta regla es de carácter imperativo y responde al principio según el cual el asegurador no responde por encima del riesgo que asumió contractualmente, sin que pueda imponérsele una obligación superior por vía administrativa o interpretativa.*

*No obstante, el fallo recurrido omite realizar cualquier análisis concreto sobre los límites de la póliza, y procede a extender la responsabilidad fiscal al asegurador como si se tratara de un responsable solidario ilimitado, desconociendo que la intervención del asegurador en el proceso de responsabilidad fiscal se da exclusivamente en calidad de garante, y no como gestor fiscal ni como sujeto principal de la obligación resarcitoria.*

*De igual forma, el fallo desconoce la aplicación obligatoria del deducible pactado en la póliza, el cual corresponde al 10% del valor de la pérdida, con un mínimo de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, deducible que debe ser asumido por el asegurado y por los responsables fiscales directos, y que en ningún caso puede ser trasladado al asegurador. La omisión de este análisis implica una alteración ilegítima de la*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>en el cumplimiento del deber</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*ecuación contractual, pues pretende imponer a la aseguradora una obligación superior a la que fue pactada.*

*Adicionalmente, se pasa por alto la regla contenida en el artículo 1111 del Código de Comercio, conforme a la cual la suma asegurada se reduce en el importe de las indemnizaciones pagadas en caso de siniestro.*

*Esta disposición resulta especialmente relevante en el presente caso, en tanto la póliza de manejo objeto de análisis ha sido vinculada en múltiples procesos de responsabilidad fiscal, circunstancia que incide directamente en el valor asegurado disponible y que no fue considerada ni valorada por el Despacho al momento de proferir el fallo.*

*Al desconocer estas reglas, el fallo desnaturaliza el contrato de seguro, pues convierte la póliza en una fuente de responsabilidad patrimonial autónoma, ilimitada y desvinculada de sus condiciones particulares, contrariando los principios que rigen los seguros de daños y la doctrina reiterada según la cual el contrato de seguro no puede ser fuente de enriquecimiento ni mecanismo de cobertura integral del daño fiscal, sino un instrumento de resarcimiento limitado, condicionado y estrictamente contractual.*

*En consecuencia, aun en el evento hipotético y no aceptado de que se considerara procedente la cobertura, la responsabilidad de ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C. no podría exceder en ningún caso el límite máximo asegurado vigente, menos el deducible contractual, y previa verificación del valor asegurado remanente, razones suficientes para que el fallo sea revocado o, en su defecto, modificado en lo que respecta a la afectación del contrato de seguro."*

#### 9- SEGUROS CONFIANZA S.A.

El Dr. JUAN FELIPE ROJAS ECHEVERRY, en calidad de apoderado de confianza, mediante escrito interpuesto el día 14 de abril de 2026, radicó recurso de reposición, contra el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, en los siguientes términos:

#### **"1. OPORTUNIDAD**


*Teniendo en cuenta que el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 de 17 de marzo de 2026, fue notificado a la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. Seguros Confianza S.A. el 07 de abril de 2026, me encuentro dentro del término legal para presentar recurso de reposición. Por lo anterior, solicito muy respetuosamente a su Despacho, se proceda al estudio de los argumentos que adelante expondré.*

#### **2. AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL POR INEXISTENCIA DEL DAÑO Y CONDUCTA GRAVEMENTE CULPOSA**

*El artículo 5 de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 125 del Decreto Ley 403 de 2020, establece los elementos de la responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:*

#### **"ARTÍCULO 5o. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL**

*La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.

- Un daño patrimonial al Estado.

- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.”

**Siendo entonces necesario que concurran los elementos constitutivos para declarar la responsabilidad fiscal legítimamente.**

2.1. Respecto a la presunta conducta dolosa o gravemente culposa:

La conducta activa u omisiva, imputable al autor del daño, dolosa o culposa, se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que autorizado legalmente despliegue gestión fiscal, en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, genere un daño al patrimonio del Estado.

Así, para que exista responsabilidad fiscal es necesario que el agente haya incurrido con su actuar en dolo o culpa grave, definidas por el artículo 63 del Código Civil, así:

### **"ARTÍCULO 63. CULPA Y DOLO**

La ley distingue tres especies de culpa o descuido.

Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.

(...)

El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro.”


En relación con la norma citada, el artículo 29 de la Constitución Política consagra el principio de inocencia, que, entre otros matices, implica que toda persona se presume inocente mientras no se demuestre lo contrario o se le declare culpable en juicio, una vez agotado el debido proceso donde se haya probado en debida forma su responsabilidad.

Adicionalmente, la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado frente al particular, en sentencia del 31 de julio de 2014, bajo expediente 11001-3103-015-2008-00102-01 y ponencia de la Magistrada Ruth Marina Díaz Rueda, que frente al alcance de la culpa grave precisó:

“Con esa orientación es que autorizados doctrinantes han precisado que la culpa grave comporta ‘una negligencia, imprudencia o impericia extremas, no prever o comprender lo que todos prevén o comprenden, omitir los cuidados más elementales, descuidar la diligencia más pueril, ignorar los conocimientos más comunes’ (Mosset Iturraspe J., Responsabilidad por daños, T. I., Ediar, Buenos Aires, 1971, pág.89; citado por Stiglitz Rubén S., Derecho de Seguros, T.I., Abeledo – Perrot, Buenos Aires, 1998, pág.228).” (Se subraya).

Desde esta perspectiva, resulta indispensable precisar que el señor ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGAN, en su condición de interventor contractual, no actuó con dolo, entendido este como la voluntad consciente y deliberada de causar daño al patrimonio

Página 37 | 65

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*público, ni mucho menos con culpa grave, definida por la jurisprudencia como una negligencia protuberante, grosera o manifiesta, equivalente al desconocimiento de deberes mínimos de cuidado que incluso una persona promedio habría observado. En el presente caso, no existe un solo elemento probatorio que permita inferir intención dañina, deslealtad funcional, ocultamiento de información o aprovechamiento indebido de recursos públicos por parte del interventor.*

*Por el contrario, el acervo probatorio demuestra que la actuación del señor Villanueva Barragán se caracterizó por ser diligente, documentada y ajustada a las obligaciones contractuales asumidas, en tanto elaboró informes periódicos, realizó seguimiento técnico, administrativo y financiero de la obra, verificó avances, dejó constancias escritas y actuó de forma coordinada con la supervisión municipal. Estas actuaciones, acreditadas dentro del expediente, son incompatibles con cualquier noción de dolo o culpa grave, pues reflejan una conducta activa y orientada al cumplimiento del objeto contractual, no una omisión consciente o un abandono grosero de sus deberes.*


*Es importante destacar que la simple circunstancia de que, con posterioridad a la ejecución y recepción de la obra, se hayan identificado diferencias técnicas o controversias sobre cantidades de obra, no constituye prueba de culpa grave del interventor. La jurisprudencia ha sido clara en señalar que el error técnico, la divergencia de criterios profesionales o incluso la equivocación razonable no configuran culpa grave, siempre que el funcionario o contratista haya actuado dentro de parámetros técnicos aceptables y con sustento profesional. Pretender lo contrario implicaría elevar el estándar de diligencia a un nivel de infalibilidad, jurídicamente inadmisibles y contrario a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.*

*Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el señor Villanueva Barragán no tenía la calidad de ordenador del gasto ni facultad decisoria final sobre los pagos, los cuales fueron autorizados por funcionarios competentes de la administración municipal. La existencia de actas de recibo, certificaciones de supervisión y decisiones administrativas favorables durante la ejecución del contrato constituye un factor externo que refuerza la presunción de buena fe del interventor y excluye la posibilidad de predicar una conducta gravemente culposa en su contra. En efecto, quien actúa respaldado por decisiones oficiales y dentro de un esquema institucional de control no puede ser acusado, retrospectivamente, de haber incurrido en negligencia grave por confiar legítimamente en dichas actuaciones.*

*Desde el punto de vista probatorio, la Contraloría no ha acreditado —ni siquiera de manera indiciaria— cuál habría sido la conducta concreta, específica y personal del señor Villanueva Barragán que pudiera calificarse como dolosa o gravemente culposa. El reproche fiscal se formula de manera genérica, apoyado en resultados posteriores y no en actos u omisiones individualizadas del interventor. Esta forma de imputación vulnera el principio de responsabilidad personal, pues sustituye el análisis del comportamiento subjetivo por una simple asociación funcional entre el cargo desempeñado y un resultado adverso, lo cual está expresamente proscrito en materia de responsabilidad fiscal.*

*Debe resaltarse también que el artículo 83 de la Constitución Política consagra la presunción de buena fe, la cual se aplica de manera reforzada cuando se trata de particulares que colaboran con la administración, como es el caso del interventor. Para desvirtuar dicha presunción, se requiere prueba clara y contundente de una conducta reprochable, prueba que en este proceso no existe. Las actuaciones del señor Villanueva Barragán, lejos de evidenciar desidia o despreocupación por los recursos públicos, demuestran un ejercicio razonable y profesional de sus funciones, acorde con el alcance real de la interventoría y con las condiciones fácticas de ejecución de la obra.*

Página 38 | 65

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*En consecuencia, atribuirle responsabilidad fiscal al interventor en ausencia de dolo o culpa grave implica desconocer la naturaleza subjetiva de la responsabilidad fiscal y convertirla en un mecanismo sancionatorio encubierto, contrario al diseño constitucional del control fiscal. Tal enfoque no solo vulnera el debido proceso y la presunción de inocencia, sino que genera un efecto disuasorio indebido sobre el ejercicio de funciones técnicas y de control, al imponer a los interventores un riesgo desproporcionado e incompatible con el marco legal vigente.*

*Por todo lo anterior, resulta claro que no se configura el elemento subjetivo de la responsabilidad fiscal en cabeza de ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN, en tanto no se ha probado dolo ni culpa grave, ni se ha desvirtuado la presunción de buena fe que ampara su actuación. En ausencia de este presupuesto esencial, conforme al artículo 16 de la Ley 610 de 2000, la acción fiscal no puede proseguirse, debiendo la Contraloría disponer la cesación de la actuación y el archivo del proceso respecto del interventor, en estricta observancia de los principios de legalidad, responsabilidad subjetiva y debido proceso. Finalmente, sobre la entidad contratante recae la carga de cumplir con el principio de planeación y buena fe contractual, al ser uno de los principios rectores de la contratación estatal, ya que es aquella la que estructura y diseña sus procesos de contratación. **Principio que en el presente caso no puede ser desconocido por la Contraloría para aducir la responsabilidad fiscal de los contratistas evadiendo el incumplimiento de las propias cargas contractuales y legales que le asisten a la entidad pública.***

## *2.2. Respecto del presunto daño patrimonial ocasionado al Estado:*

*La definición de daño patrimonial al Estado se consagra en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, así:*


### **"ARTÍCULO 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO.**

*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, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías."*

*Como se extrae de la lectura de la citada norma, únicamente el daño que se acredite como cierto y directo podría configurar la obligación indemnizatoria asumida por Seguros Confianza S.A., no el meramente indirecto, eventual o hipotético.*

*Ahora bien, esta compañía encuentra necesario resaltar que los recursos públicos nunca sufrieron malversación o destinación diferente a la ejecución del contrato 114 de 2018. De hecho, los recursos públicos fueron invertidos de manera idónea y acorde a las obligaciones contractuales asumidas por ANDRES FERNANDO VILLANUEVA BARRAGAN hasta la terminación del contrato, propendiendo siempre por la satisfacción del objeto contractual.*

*El proceso de responsabilidad fiscal adelantado por ese Ente de Control parte de una premisa jurídica indispensable: la responsabilidad fiscal es de naturaleza resarcitoria y no sancionatoria, razón por la cual su procedencia depende, de manera estricta y previa, de la acreditación cierta del daño patrimonial al Estado. Así lo disponen de forma expresa los artículos 5 y 53 de la Ley 610 de 2000, que condicionan cualquier declaración de*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la consorte de los ciudadanos</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*responsabilidad a la demostración plena del daño, su cuantificación y su nexo causal con una conducta dolosa o gravemente culposa. En consecuencia, si el daño no se encuentra probado de manera cierta, actual y jurídicamente relevante, el proceso debe cesar, pues no existe objeto resarcible que legitime la actuación fiscal.*


*Desde esta perspectiva, el daño patrimonial al Estado no puede presumirse, ni inferirse automáticamente a partir de la existencia de observaciones administrativas, hallazgos técnicos posteriores o discrepancias en mediciones realizadas con posterioridad a la ejecución contractual. Conforme a la definición legal contenida en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el daño patrimonial exige una lesión real, efectiva y económica del patrimonio público, materializada en una disminución, pérdida o menoscabo cierto. La jurisprudencia constitucional ha sido reiterada en señalar que no todo error, irregularidad o diferencia técnica constituye daño fiscal, pues el proceso fiscal no está diseñado para sancionar fallas formales o discusiones técnicas, sino para reintegrar recursos efectivamente perdidos por el Estado.*

*En el caso bajo análisis, el supuesto daño fiscal se estructura a partir de diferencias de cantidades de obra identificadas varios años después de la ejecución, recepción y liquidación del contrato, sin que se acredite que tales diferencias hayan producido —o produzcan actualmente— una disminución real del patrimonio público. Por el contrario, está plenamente demostrado en el expediente que la obra fue ejecutada, recibida a satisfacción, pagada, liquidada y puesta al servicio de la comunidad, cumpliendo el fin público para el cual fue contratada. Esta circunstancia resulta jurídicamente incompatible con la configuración de un daño patrimonial cierto, pues no existe evidencia de que los recursos públicos hayan sido objeto de apropiación indebida, pérdida o inutilización.*

*Adicionalmente, la propia actuación fiscal revela la incertidumbre técnica del presunto daño, en la medida en que su cuantificación inicial fue sustancialmente modificada a lo largo del proceso, pasando de un supuesto detrimento significativamente mayor a uno ostensiblemente menor, como resultado de nuevas visitas técnicas y exclusión de múltiples ítems inicialmente cuestionados. Esta variabilidad en la cifra atribuida como daño pone de presente que no se trata de un perjuicio cierto y consolidado, sino de una estimación contingente, discutible y dependiente de supuestos técnicos no concluyentes, lo cual resulta insuficiente para cumplir el estándar probatorio exigido en materia de responsabilidad fiscal.*

*Debe resaltarse que el daño patrimonial, para ser jurídicamente relevante, no solo debe ser cierto en su existencia, sino también actual y no meramente eventual o hipotético. La Corte Constitucional ha señalado que el daño fiscal no puede fundarse en riesgos, conjeturas o eventuales afectaciones futuras, sino en un menoscabo real ya producido. En este asunto, la Contraloría no ha probado que el Estado haya tenido que asumir gastos adicionales, que la obra haya perdido funcionalidad, que se haya visto obligado a rehacerla o que los recursos invertidos carezcan de utilidad pública. Por el contrario, la infraestructura se encuentra operativa y cumpliendo su función social, lo cual excluye, por definición, la existencia de un detrimento patrimonial actual.*

*Otro aspecto determinante radica en que el presunto daño se fundamenta en mediciones practicadas en fechas considerablemente posteriores a la ejecución contractual, cuando la obra ya había sido intervenida por factores externos propios del uso, el paso del tiempo, modificaciones urbanas o imposibilidad material de verificación en campo de algunos elementos constructivos. Tales circunstancias impiden atribuir certeza técnica a los resultados obtenidos, pues la imposibilidad de ubicar físicamente un elemento no equivale jurídicamente a su inexistencia, ni puede traducirse automáticamente en una lesión del*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>en cumplimiento del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*patrimonio público. La prueba del daño fiscal no puede soportarse en presunciones técnicas desfavorables al investigado, sino en demostraciones objetivas y verificables.*

*Asimismo, la existencia de actas de recibo final, certificaciones de supervisión e informes de interventoría favorables, todos ellos actos administrativos expedidos por funcionarios competentes, genera una presunción reforzada de legalidad y corrección de la ejecución*

*contractual. Mientras dichos actos no sean anulados por la jurisdicción contenciosoadministrativa, conservan plenos efectos jurídicos y acreditan que, para la Administración, la obra fue recibida en condiciones plenas. Pretender desconocer sus efectos en sede fiscal, sin prueba contundente de falsedad, error grave o colusión, implica trasladar al proceso de responsabilidad fiscal una función revisora que no le es propia. Desde el punto de vista probatorio, es igualmente relevante señalar que la carga de acreditar el daño fiscal recae exclusivamente en la Contraloría, de conformidad con el principio de presunción de inocencia consagrado en el artículo 29 de la Constitución. No corresponde al investigado demostrar la inexistencia del daño, sino al ente de control probarlo de manera plena. En este caso, el material probatorio no demuestra que los recursos públicos se hayan perdido, ni que el Estado haya sufrido un perjuicio económicamente cuantificable distinto a una divergencia técnica de criterios sobre cantidades constructivas, lo cual resulta insuficiente para sustentar un fallo con responsabilidad fiscal.*

*En síntesis, la ausencia de daño patrimonial cierto, actual y probado constituye un defecto estructural insubsanable del proceso de responsabilidad fiscal. Sin daño no existe responsabilidad fiscal posible, pues esta no cumple una función punitiva ni disciplinaria, sino estrictamente resarcitoria. Mantener la imputación en estas condiciones vulnera los principios de legalidad, tipicidad, debido proceso y presunción de inocencia, y desnaturaliza la finalidad constitucional del control fiscal. Por lo tanto, conforme al artículo 16 de la Ley 610 de 2000, procede la cesación de la acción fiscal y el archivo del proceso, al estar plenamente demostrado que el hecho investigado no constituye daño patrimonial al Estado, ni se encuentra debidamente probado como tal.*


***En este sentido, el despacho no logró demostrar un daño cierto al Estado, pues se establece una cuantificación del daño fiscal sin dilucidar y desarrollar las causas adecuadas y reales del mismo.***

*Así, esta compañía no encuentra mérito alguno para imputar responsabilidad fiscal pues no se demostró el daño ni su cuantía, resultando improcedente la configuración del daño como elemento constitutivo de responsabilidad fiscal.*

### *2.3. Respecto del nexo causal entre la gestión fiscal y el daño patrimonial:*

*Debe recordarse, que el nexo causal es la relación necesaria de causa-efecto entre la conducta y el hecho generador del daño, tal como lo expone la citada Ley 610 de 2000. En este caso, por los argumentos expuestos anteriormente, ante la inexistencia de un daño y una conducta dolosa o gravemente culposa en cabeza del presunto responsable, se desvirtúa la posible existencia de una relación causal entre la conducta desplegada por el contratista y el inexistente detrimento patrimonial.*

*Al no haberse consolidado el daño cierto al Estado y una conducta imputable al contratista, es improcedente aducir un nexo causal, pues en el expediente no obran los elementos necesarios para su demostración. Por lo tanto, el contratista no es responsable de ningún cargo fiscal por daños a recursos públicos.*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>In cumplimiento del ciudadano</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>


La imputación efectuada no logra demostrar que el daño fuera causado necesariamente por la conducta del contratista, ni que su conducta fuera condición necesaria, única y suficiente para producir el daño.

Por ende, las deficiencias objeto de la imputación no se explican por una conducta dolosa o de culpa grave exclusiva del contratista.

Por ende, se concluye que se ha vinculado equívocamente a este proceso a ANDRES FERNANDO VILLANUEVA BARRAGAN, quien no ha causado un daño alguno al patrimonio público, no actuó con culpa grave ni dolo y, por ende, no se configuró un nexo de causalidad entre las acciones que se investigan y el presunto daño alegado.

### 3. DETERMINACIÓN DEL POSIBLE AMPARO AFECTADO

En la carátula de esta póliza 17GU046908 se pactaron los siguientes amparos, como obra en el último certificado modificatorio o endoso:


 <b>CONFIANZA</b> <small>Garantía Unica</small> <small>NET: 887.031.81.1</small>		<b>GARANTIA UNICA DE SEGUROS DE CUMPLIMIENTO EN FAVOR DE ENTIDADES ESTATALES</b> (Garantía Unica)		PÓLIZA 17 GU046908 CERTIFICADO 17 GU046908	Página: 1 C.C.O NT: 9333984
SUCURSAL: 17 IBAGUÉ USUARIO: NARANJO TIP. CERTIFICADO: Nuevo FECHA: 16/03/2023		CÓDIGO REFERENCIA PAGO: 1760084659		DD MM AAAA 16 03 2023	
<b>TOMADOR/GARANTIZADO:</b> ANDRES FERNANDO VILLANUEVA BARRAGAN <b>DIRECCION:</b> MO. C. CA 9 P 2 BRR PRIMAVERA RTE <b>E-MAIL:</b> ANTONESCORDE@YAHOO.ES <b>ASEGURADO:</b> MUNICIPIO DE SAN LUIS TOLIMA <b>DIRECCION:</b> CL 7 5 26 <b>BENEFICIARIO:</b> MUNICIPIO DE SAN LUIS TOLIMA <b>DIRECCION:</b> CL 7 5 26		<b>C.C.O NT:</b> 9333984 <b>CIUDAD:</b> IBAGUÉ <b>TELEFONO:</b> <b>C.C.O NT:</b> 28020540 <b>CIUDAD:</b> SAN LUIS <b>TEL:</b> 6072252910 <b>C.C.O NT:</b> 80076040 <b>CIUDAD:</b> SAN LUIS <b>TEL:</b> 6072252910		<b>VALOR ASEGURADO EN PESOS</b> ANTERIOR ESTA MODIFICACIÓN NUEVA 4.057.420.00	
<b>VEGECIA</b> DESDE: 28 02 2018 HASTA: 28 02 2023		<b>COASEGURO</b> %		<b>PRIMA</b> TRM 2 800 000 MONEDA VALORES PRIMA PESOS 37.400.00 CARGOS DE EMISION PESOS 7.000.00 IVA PESOS 6.438.00 <b>TOTAL \$2.647,00</b>	
<b>AMPAROS</b>		<b>VEGECIA</b> Desde Hasta		<b>VALOR ASEGURADO ANTERIOR EN PESOS</b> <b>VALOR ASEGURADO NUEVO EN PESOS</b> <b>VALOR PRIMA EN PESOS</b> <b>DEDUCIBLE</b> % Mínimo	
CUMPLIMIENTO DE CONTRATO		28-02-2018 28-12-2018		0.00 1.626.268.00 10.000.00 0.00 0.00	
FONDOS AN ARREGL. PREVISIONAL SOCIAL EN IN		28-02-2018 28-06-2021		0.00 813.184.00 10.000.00 0.00 0.00	
RAZONAMIENTO DE SERVICIOS		28-02-2018 28-02-2023		0.00 1.626.268.00 10.400.00 0.00 0.00	

Así, dada la naturaleza del presunto daño, las obligaciones asumidas por el contratista y los hechos por lo que se adelanta el presente proceso, únicamente podría resultar afectado el amparo de calidad del servicio.

**"Los amparos deben ser independientes unos de otros respecto de sus Riesgos y de sus valores asegurados. La Entidad Estatal solamente puede reclamar o tomar el valor de un amparo para cubrir o indemnizar el valor del amparo cubierto. Los amparos son excluyentes y no se pueden acumular."** (Subrayado y negrilla por fuera del texto original).

Adicionalmente, en virtud del instructivo No. 82113-001199 del 19 de junio de 2002, y de la Circular No. 005 del 16 de marzo de 2020, ambos de autoría de la Contraloría General de la República, es necesario que se realice un análisis de la cobertura que podría cubrir los hechos que nos ocupan.

En atención a que los amparos son excluyentes entre sí, la única cobertura que podría llegar a afectarse por los hechos por los que se adelantan este PRF, es la de calidad del servicio, por lo cual, en el remoto evento en que se llegare a proferir fallo con

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOJOLIMA <i>la contraloría del tojolima</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*responsabilidad fiscal contra el tomador de la garantía, deberá limitarse la afectación de la póliza de cumplimiento a \$1.626.968, valor asegurado del amparo de calidad del servicio.*

**Recuérdese: cada amparo cubre supuestos diferentes; un mismo hecho no puede dar lugar a la afectación de dos amparos diferentes.**

#### **4. AUSENCIA DE SOLIDARIDAD ENTRE LA ASEGURADORA Y EL RESPONSABLE FISCAL**

*Las Aseguradoras no pueden ser consideradas como deudores solidarios de los responsables fiscales, pues el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011 regula la solidaridad en la responsabilidad fiscal circunscribiéndola a los responsables fiscales o a quienes concurren en el hecho que da lugar a la pérdida de recursos públicos así:*

*"Artículo 119. Solidaridad.*

*En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurren al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial."*

*A su vez, la Contraloría General de la República en el concepto No. 80112 EE 17323 de abril 1 de 2005 señaló:*

*"4.2. De acuerdo con las consideraciones precedentes, podría sostenerse que, por regla general, la compañía de seguros no se vincula exactamente por la figura del proceso de responsabilidad fiscal en carácter de responsable fiscal, de manera solidaria, sino garante, tercero civilmente responsable."*


*En desarrollo del principio de autonomía privada, específicamente tratándose del contrato de seguro, la legislación comercial ha previsto que la entidad aseguradora está facultada para determinar dentro de la póliza respectiva, el alcance de los riesgos cuya cobertura asume, mediante la definición de los amparos otorgados en ella. Frente al particular, el artículo 1056 del Código de Comercio dispone:*

*"ARTÍCULO 1056.*

*Con las restricciones legales, el asegurador podrá a su arbitrio, asumir todos o algunos de los riesgos a que este expuesto el interés o la cosa asegurados, el patrimonio o la persona del asegurado." (Se subraya).*

*La norma citada, implica que la compañía aseguradora, dentro de los parámetros legales, puede decidir los riesgos que está dispuesta a asumir mediante el contrato de seguro. Siendo ello consentido por el tomador, se hace oponible al mismo, a terceros y a las autoridades respectivas que pretendan trasladar una obligación indemnizatoria a la aseguradora.*

*Así las cosas, el riesgo asegurado por Seguros Confianza S.A. se circunscribe a los perjuicios que se le causen a la entidad estatal asegurada, causados única y exclusivamente por la acción u omisión del contratista.*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>servicio al ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*Como se evidencia, ANDRES FERNANDO VILLANUEVA BARRAGAN no desplegó conducta alguna constitutiva de culpa grave o dolo, que causara un daño al patrimonio público. Por lo que, las actuaciones adicionales que se reprochen a los demás responsables fiscales dentro de este proceso le resultan por completo ajenas. Por lo que, esta aseguradora no podrá responder de manera solidaria por todos los demás presuntos responsables. Y en todo caso, **no es posible exigir el pago del valor fijado como detrimento fiscal a Seguros Confianza S.A. cuando es claro que el tomador del seguro no causó el presunto detrimento patrimonial**, siendo necesario que se desvincule a Seguros Confianza S.A.*

*Por lo anterior, de persistir una intención condenatoria, resultaría completamente contrario a derecho, pretender la afectación de una póliza que se suscribió específicamente con ANDRES FERNANDO VILLANUEVA BARRAGAN, cuando este no es responsable fiscal. En ese orden de ideas, se solicita la desvinculación de Seguros Confianza S.A. del presente proceso, ya que, no existe fundamento factico ni jurídico para declarar su responsabilidad fiscal, con base en las obligaciones contraídas en la póliza expedida por Seguros Confianza S.A.”*

### **CONSIDERACIONES DE DESPACHO**

Con base en lo anterior, este despacho procede a descorrer traslado a cada uno de los argumentos esbozados por los recurrentes, teniendo como fundamento el material probatorio obrante en el expediente y el allegado junto con los recursos de reposición.


De los argumentos esbozados por la apoderada de oficio del señor Andrés Villanueva Barragán:

#### **RESPECTO A LA AUSENCIA DE CULPA GRAVE O DOLO EN LA CONDUCTA**

La recurrente reitera que el interventor actuó con diligencia y buena fe, sin embargo sigue estando demostrado que la actuación desplegada por el señor Andrés Fernando Villanueva Barragán, frente a su labor de interventoría no fue desplegada de forma diligente, pues existe prueba suficiente que demuestra, que a pesar de existir informes de interventoría y supervisión, la obra presenta diferencias en cantidades, razón por la cual quedó evidenciada la deficiencia en la supervisión de la obra encomendada, situación que denota la falta de cuidado, pericia y diligencia administrativa, pues no vigiló, controló, verificó, ordenó y desplegó ninguna gestión administrativa al no emplear los controles mínimos de cuidado en el manejo de la administración, como fue el de aprobar y ordenar unos pagos sin verificar las cantidades y exigir al ejecutor del contrato de obra los soportes en el cumplimiento de las obligaciones de la ejecución contractual.

#### **RESPECTO DEL CUESTIONAMIENTO SOBRE LA EXISTENCIA DEL DAÑO PATRIMONIAL.**

Sobre la existencia del daño patrimonial, esta dirección considera que no existe cuestionamiento alguno frente al daño fiscal, pues está demostrado, con el hallazgo de auditoría No.034 del 12 de febrero de 2021 y el informe técnico de fecha 06 de junio de 2025, que existen diferencias en cantidades de obra, inferiores a las pactadas en el contrato No.081 de 2018, las cuales no pudieron ser desvirtuadas por los implicados, situación que demuestra que a pesar de existir certificaciones de cumplimiento de obra,

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>
		<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

plano record, informes de supervisión e interventoría, está demostrado que estos no se ajustan a la realidad y por consiguiente presentan inconsistencias en su contenido.

### **RESPECTO DE LA RUPTURA DEL NEXO CAUSAL**

Frente a este punto, se confirma lo indicado en el fallo con responsabilidad fiscal No.001 del 17 de marzo de 2026, toda vez que se encuentra demostrado que la aprobación de las obras y los pagos correspondientes contaron con el aval del interventor y supervisor, sin tener en cuenta las inconsistencias que se venían presentando en las cantidades de obra, pudiéndose evidenciar con el material probatorio obrante en el expediente que el interventor, no dejó constancias de los defectos que se venían presentando en la ejecución del contrato, razón por la cual la Administración Municipal se vio avocada a cumplir con el pago a pesar de los faltantes detectados, razón por la cual no sé logra desvirtuar el nexo causal entre el daño y la conducta.

### **RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE INTERVENTORÍA**

Esta demostrado que el interventor no cumplió con sus funciones como lo indica la recurrente que hubiere cumplido estrictamente con sus funciones, pues está confirmado que no vigiló, no controló y no verificó en debida forma la ejecución de obra encomendada y como consecuencia de lo anterior autorizó el pago del contrato de obra No.081 de 2018, a pesar de existir falencias en su construcción representada en cantidades menores de obra, situación que conllevó al pago total del mismo, coadyuvando a la materialización del daño patrimonial.

### **RESPECTO DE LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE RECIBO A SATISFACCIÓN**

Frente a este argumento-, si bien es cierto que se elaboró informe de supervisión del contrato de interventoría, está demostrado que en este no quedaron consignadas las diferencias encontradas en las cantidades de obra ejecutadas, las cuales fueron evidenciadas por el ente de control, siendo pertinente indicar que el hecho de rendir informes de supervisión no puede ser tenido como un eximente de responsabilidad, cuando está demostrado que la obra no fue entregada conforme a la condiciones y cantidades pactadas, situación que conllevó al pago total, causando un detrimento a la Administración Municipal de San Luis – Tolima.


### **RESPECTO DE LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA EN LA SUPERVISIÓN**

Responsabilidad solidaria en la supervisión, es preciso indicar que el señor Cesar Sánchez Rodríguez, quien fungió como supervisor, tiene la calidad de imputado en el presente proceso y como se indicó al momento de descorrer traslado a sus argumentos de defensa está llamado a responder de manera solidaria en el presente asunto.

De los argumentos esbozados por el apoderado de oficio del señor Fredy Augusto Castañeda Lugo:

### **RESPECTO A LA FINALIDAD DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

Si bien, esta dirección comparte que una de las finalidades consiste en determinar la responsabilidad fiscal de los servidores públicos o particulares que causen un detrimento patrimonial al estado, sin embargo, no se comparte la afirmación realizada por el apoderado de oficio, en el sentido que el hecho de estar en funcionamiento cumpliría con

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la controladora del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

el objeto social para la cual fue contratada, sin tener en cuenta que el reproche fiscal endilgado a su defendido, se encuentran establecidos en los faltantes evidenciados, los cuales ascienden a la suma de **DIECISIETE MILLONES SETECIENTOS VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$17.728.887)**, valor sin indexar, situación que comporta la responsabilidad fiscal, por el incumplimiento de las obligaciones contractuales, pues el hecho que la obra se encuentre en funcionamiento no significa que esta esté construida con las características y especificaciones con las cuales fue contratado, realidad que pone en riesgo la estabilidad de la obra.

**RESPECTO AL PRINCIPIO AD IMPOSSIBILIA NEMO TENETUR**

Es pertinente indicar que la calidad del señor Fredy Augusto Castañeda Lugo, en su calidad de Consorciado Contratista, está llamado a responder de manera solidaria, por los perjuicios e incumplimientos ocasionados por la unión temporal, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia, el cual los ha definido como convenios de asociación que facilitan a sus miembro la organización para efectos de celebrar y ejecutar contratos con el Estado, situación que los hace estar llamados a responder de manera solidaria respecto de las obligaciones por las faltas o incumplimientos.

**RESPECTO DE LA AUSENCIA DE CONDUCTA CULPOSA**


Frente a la ausencia de una conducta culposa, es menester indicar que el reproche fiscal no se encuentra centrado en la no puesta en marcha de la obra, sino del incumplimiento evidenciado en cantidades, las cuales son atribuidas al contratista producto de su actuar omisivo y la falta de cuidado en la ejecución del mismo, situación que produjo un daño patrimonial a las arcas municipales.

Respecto a la responsabilidad subjetiva, es preciso indicar que conforme a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, son responsables los integrantes del consorcio por los incumplimientos acaecido en las obligaciones contractuales y que al estar demostrado objetivamente el daño fiscal, el señor Fredy Augusto Castañeda Lugo, está llamado a responder de manera solidaria, por ser integrante del consorcio contratista.

Respecto al debido proceso y presunción de inocencia, es pertinente indicar que no resulta ser cierto que no existe prueba suficiente para inculpar a su defendido, pues tal y como se dejado sentado a lo largo del proceso, existe pruebas suficiente representada en informes de auditoría e informes técnicos que evidencian los faltantes de cantidades.

**RESPECTO A LA INEXISTENCIA DE DAÑO PATRIMONIAL**

Frente a la inexistencia del daño patrimonial por la puesta en marcha de la obra, es pertinente reiterar que el daño fiscal se encuentra representado en los faltantes de obra evidenciados en los ítems 2.3, 3.2, 3.4, 3.9 y 4.4, en las cantidades descritas en el siguiente cuadro:

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la mirada de los ciudadanos</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

Ítem	Actividad	\$ Directo	\$ Todo Costo	Cant. contrato	Cant. Auditada	Faltante	Valor del faltante (Daño patrimonial)
1,1	Localización Y Replanteo Permanente	\$ 2.456	\$ 3.070	285,77	285,77	0	\$ -
1,2	Cerramiento En Lona Verde	\$ 15.070	\$ 18.838	577,74	577,74	0	\$ -
2,3	Suministro E Instalación De Cama De Arena	\$ 76.625	\$ 95.781	170	49,87	120,13	\$ 11.506.172
3,1	Suministro E Instalación De Tubería Pvc Corrugada 200 Mm	\$ 71.064	\$ 88.830	171,16	171,16	0	\$ -
3,2	Suministro E Instalación De Tubería Pvc Corrugada 160 Mm	\$ 56.916	\$ 71.145	150	137,4	12,6	\$ 896.427
3,4	Construcción Caja De Inspección 0,6*0,6 M	\$ 410.114	\$ 512.643	26	25	1	\$ 512.643
3,6	Placa Fondo Diámetro = 1,2 M Para Pozo De Inspección Incluye Cañuela	\$ 618.828	\$ 773.535	9	9	0	\$ -
3,7	CILINDRO EN LADRILLO TOLETE POZO DE INSPECCION DIAMETRO INT 1,2 Mh< E=0,2	\$ 686.502	\$ 858.128	17,86	17,86	0	\$ -
3,8	CUBIERTA POZO DE 1,7 M E=0,2m CONCRETO 3.000 PSI CON REFUERZO	\$ 507.200	\$ 634.000	9	9	0	\$ -
3,9	Suministro E Instalación De Paso De Hierro 5/8* Incluye Pintura Anticorrosiva	\$ 20.670	\$ 25.838	33	22	11	\$ 284.218
3,1	Suministro E Instalación De Aro Tapa Tráfico Pesado 0,65 M	\$ 418.400	\$ 523.000	9	9	0	\$ -
4,1	Demolición De Pavimento Rígido Incluye Retiro De Escombros	\$ 118.630	\$ 148.288	5	5	0	\$ -
4,2	Demolición De Pozos	\$ 180.000	\$ 225.000	2	2	0	\$ -
4,3	Reposición De Pavimento Rígido De 3500 Psi	\$ 557.221	\$ 696.526	0,91	0,91	0	\$ -
4,4	Suministro E Instalación De Tubería Pvc Corrugada 25 Mm	\$ 103.000	\$ 128.750	114,61	106,97	7,64	\$ 983.650
4,5	Codos De 45 ° Novafort 160 Mm	\$ 73.000	\$ 91.250	17	17	0	\$ -
<b>Subtotal</b>							<b>\$ 14.183.110</b>
<b>AIU</b>	<b>25%</b>						<b>\$ 3.545.777</b>
<b>TOTAL</b>							<b>\$ 17.728.887</b>

Con base en lo anterior, este despacho no pone en duda el funcionamiento de la obra, sin embargo si es objeto de reproche las mismas no se hayan construido bajo las condiciones pactadas, situación que ocasionó un daño patrimonial en cuantía de **Diecisiete Millones Setecientos Veintiocho Mil Ochocientos Ochenta y Siete Pesos (\$17.728.887.00)**.


#### RESPECTO DEL NEXO CAUSAL

De la ausencia del nexo causal, no es cierto que este no se encuentre configurado, pues está demostrado, que el daño fiscal representado en los faltantes de obra evidenciados, producto del actuar omisivo representado en la falta de cuidado por parte del contratista, establecen el nexo causal frente al investigado.

De los argumentos esbozados por el apoderado de oficio del señor Juan Carlos Ciceros Rivera:



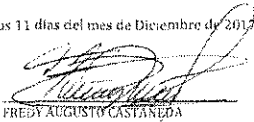

Al respecto es pertinente indicar que por su naturaleza los consorcios se rigen por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, y dentro de sus características esta que carecen de personería Jurídica, situación que per se hace que sus miembros asuman responsabilidad de manera solidaria e ilimitada por las todas y cada una de las obligaciones contractuales, sancionatorias e incumplimientos que se deriven de la ejecución contractual.

Que verificado el material probatorio obrante en el expediente y específicamente el folio 05 del expediente, se evidencia el documento de conformación del Consorcio MSM Alcantarillados, integrado por la empresa MSM Constructores, Fredy Augusto Castañeda Lugo y Juan Carlos Ciceros Rivera, quedando de esa manera desvirtuada la afirmación realizada por el apoderado de oficio de solo existir un modelo de conformación, pues se logra evidenciar con los pantallazos puesto de presente que dicho documento se encuentra

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la controladora del ciudadano</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

firmado y aceptado por cada uno de sus integrantes, documento que no requiere de más formalismos para su conformación.


6. El Consorcio está integrado por:

MODELO DE DOCUMENTO DE CONFORMACIÓN DE CONSORCIO	NOMBRE	PARTICIPACIÓN (%) <sup>(1)</sup>
Señores: <b>ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN LUIS, TOLIMA</b>  REFERENCIA: Selección por Selección Abreviada No. 608 DE 2017  Los suscritos, JHON EDWARD SANCHEZ CAMARGO, FREDY AUGUSTO CASTAÑEDA Y JUAN CARLOS CICEROS RIVERA, debidamente autorizados para actuar en nombre y representación de MSM CONSTRUCTORES SAS con nr 980 633 666 - e, FREDY AUGUSTO CASTAÑEDA c.c. 79.718.690, JUAN CARLOS CICEROS RIVERA c.c. 93.399.090 respectivamente, manifestamos por este documento, que hemos convenido asociarnos en Consorcio, para participar en la convocatoria pública No SAMC 011 DE 2017 cuyo objeto es la "CONSTRUCCION DEL ALCANTARILLADO SANITARIO DE LA CARRERA 8ª ENTRE CALLE 5 Y CALLE 4 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS - TOLIMA.", expresamos que cumplimos con cada uno de los aspectos que a continuación se relacionan:	<b>MSM CONSTRUCTORES SAS</b> <b>FREDY AUGUSTO CASTAÑEDA</b> <b>JUAN CARLOS CICEROS RIVERA</b>	<b>90%</b> <b>5%</b> <b>5%</b>
1. Cada uno de las personas jurídicas que conforman este consorcio tiene un término mínimo de duración de un (01) año, contado a partir de la terminación de vigencia del contrato que se adjudicarios del presente proceso de selección se firmara con el MUNICIPIO. 2. El objeto social principal de la(s) persona(s) jurídica(s) que integran el presente consorcio, se encuentra directamente relacionado con el objeto contractual del (la) presente convocatoria Pública. 3. El (Los) representante(s) legal(es) de la(s) persona(s) jurídica(s) integrante(s) del presente consorcio, es (son) capaces(es) jurídicamente para unirse en consorcio con otras personas naturales y/o jurídicas, así como para presentar propuestas, celebrar y ejecutar contratos de mínima, menor y mayor cuantía. 4. Las personas naturales que hacen parte del presente consorcio, son legalmente capaces para consorciarse y cumplir con cada una de las obligaciones derivadas de la adjudicación del contrato. 5. De ser adjudicatarios del presente proceso de selección, la duración de este Consorcio será igual al término de la ejecución y liquidación del contrato y un (01) año más.	7. El Consorcio se denomina <b>CONSORCIO MSM ALCANTARILLADOS</b> 8. Los integrantes del Consorcio son solidaria y mancomunadamente responsables. 9. El representante de cada uno de los integrantes del Consorcio es JHONATAN DUBERNEY MARTINEZ CHAVARRO, identificado con C. C. No. 93.239.958 de IBAGUE, quien está expresamente facultado para firmar, presentar la propuesta y, en caso de salir favorecidos con la adjudicación del contrato, firmario y tomar todas las determinaciones que fueren necesarias respecto de su ejecución y liquidación, con amplias y suficientes facultades. Así mismo representará a los integrantes del consorcio judicial y extrajudicialmente, para lo cual estará facultado en nombrar y suscribir poder para designar apoderado cuando a ello hubiere lugar. 10. En caso de falta temporal o absoluta, será reemplazado por el suplente, quien para el caso en concreto es JHON EDWARD SANCHEZ CAMARGO identificado con C. C. No. 5.820.311 de IBAGUE. 11. La sede del Consorcio es: Dirección de correo calle 64 bis # 7 - 02 ofc 201 bloque 3 parrales Dirección electrónica <a href="mailto:msmconstructores@hotmail.com">msmconstructores@hotmail.com</a> Teléfono 2640619 o 3132627622 o 3142004221 Ciudad Ibagué	En constancia, se firma en Ibagué - Tolima, a los 11 días del mes de Diciembre de 2017.   JHON EDWARD SANCHEZ CAMARGO R.L. MSM CONSTRUCTORES SAS Acepto   JUAN CARLOS CICEROS RIVERA Acepto
	 FREDY AUGUSTO CASTAÑEDA Acepto   JHONATAN D. MARTINEZ CHAVARRO R.L. CONSORCIO MSM ALCANTARILLADOS	

Respecto al 5% de participación del señor Juan Carlos Ciceros Rivera, es preciso recordar que una de las características principales de los consorcios es su forma de responder en caso incumplimiento de la ejecución del contrato es de manera solidaria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 610 de 2000, mas no por el porcentaje de participación, situación que lleva a concluir a este despacho la confusión existe por parte del apoderado de oficio entre el consorcio y la unión temporal.

Una vez establecida la responsabilidad solidaria de los consorciados, este despacho ratifica lo referente a la configuración de los elementos de la responsabilidad fiscal, estando comprobado que actuó con culpa grave, en razón de no haber cumplido con la totalidad del objeto del contrato, toda vez que esta evidenciado con las visitas técnicas la existencia de faltantes de obra, situación que no daba lugar al pago del 100% del contrato, situación que permitió que se generara un nexo causal entre su falta de cuidado y diligencia en no avisar a la administración sobre la ejecución parcial de las actividades contractuales y aun así recibir el pago total del Contrato de Obra sin cumplir con sus obligaciones, en su efecto esta conducta conllevó a la materialización del daño patrimonial.

Respecto de la valoración probatoria, es pertinente indicar que desde el auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal No. 013 del 28 de agosto de 2025, se dejó establecido el daño fiscal conforme a lo evidenciado en la visita técnica de fecha 06 de junio de 2025, en la cual se evidenció la ejecución de algunos ítems y se ratificó la existencia de diferencias en los ítems 2.3, 3.2, 3.4, 3.9, 4.4., situación que conllevó a la disminución del detrimento patrimonial en cuantía de DIECISIETE MILLONES SETECIENTOS VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$17.728.887.00), que si bien es cierto existe un informe final afirmando la ejecución total de la obra este no guarda concordancia con la realidad, toda vez que se comprobó, por parte del ente de control la existencia de diferencias en cantidades de obra, lo que se traduce en el presente daño patrimonial.

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría de la ciudadanía</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

Es así como ante la existencia del daño patrimonial, esta dirección considera que no existe cuestionamiento alguno frente al daño fiscal, pues está demostrado, con el hallazgo de auditoría No.034 del 12 de febrero de 2021 y el informe técnico de fecha 06 de junio de 2025, que existen diferencias en cantidades de obra, inferiores a las pactadas en el contrato No.081 de 2018, las cuales no han sido desvirtuadas por los implicados, situación que demuestra que a pesar de existir certificaciones de cumplimiento de obra, plano record, informes de supervisión e interventoría, está confirmado que estos no se ajustan a la realidad y por consiguiente presentan inconsistencias en su contenido.


Respecto de la gestión fiscal es preciso indicar que el consorcio MSM Alcantarillados, recibió un anticipo correspondiente al 50% del valor del contrato (folio 6) y que en concordancia con lo dispuesto en la Sentencia C-438 de 2022, la Honorable Corte Constitucional, determinó que:

**"(iv) El gestor fiscal**

**158.** *Como en precedencia fue anotado, según lo prevén los artículos 267 y 268 de la Constitución y sus desarrollos contenidos principalmente en las Leyes 42 de 1993 y 610 de 2000 y el Decreto Ley 267 de 2000, entre otras, son gestores fiscales tanto las entidades públicas y con ellas los servidores públicos que laboran en ellas, así como las personas jurídicas de derecho privado y los particulares que allí trabajan o, en general, todos aquellos que por habilitación legal, administrativa o contractual reciban, recauden, perciban, manejen, administren, dispongan o destinen bienes, fondos o recursos públicos y, son precisamente ellos, los mismos sujetos de control fiscal. Sobre esa base, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la gestión fiscal a cargo de tales gestores comprende todo un universo de acciones inmersas en las denominadas "actividades económicas, jurídicas y tecnológicas" y la capacidad de realizar una o más acciones derivadas del tráfico de los recursos o bienes públicos en cumplimiento de los fines a cargo del Estado.*

**159.** *Así, el gestor fiscal por excelencia es la entidad pública o la entidad privada que actúa por conducto del o los servidores públicos o de los que tienen la disponibilidad jurídica de los bienes o recursos de origen público de tales entidades como: el "ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo;" como también, "los directivos de las entidades y demás personas que profieran decisiones que determinen la gestión fiscal, así como a quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, y a los contratistas y particulares a los cuales se les deduzca responsabilidad dentro del respectivo proceso, en razón de los perjuicios que hubieren causado a los intereses patrimoniales del Estado."*

**160.** *Entonces, los particulares también son gestores fiscales siempre y cuando tengan habilitación legal, administrativa o contractual, con capacidad decisoria frente a los fondos, recursos o bienes del patrimonio público puestos bajo su administración, manejo o destinación y bajo el entendido de que al asumir tales responsabilidades participan o contribuyen -directa o indirectamente- en la realización de los fines del Estado y, por lo tanto, se someten a los mismos principios y reglas constitucionales, legales y administrativas aplicables a las entidades públicas y a los servidores públicos que cumplen esas mismas funciones,*


 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>en el servicio de los ciudadanos</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*facultades, atribuciones, deberes y obligaciones y sujetos a las mismas prohibiciones y responsabilidades que de todo ello se deriven.*

**161.** *A modo de ilustración, y sin el objeto de agotar todos los ejemplos de particulares que actúan como gestores fiscales, conforme a la ley, la reglamentación administrativa, los actos de delegación, los contratos estatales y, según lo ha convalidado tanto la jurisprudencia constitucional como la del Consejo de Estado, son gestores fiscales y por lo tanto sujetos de control fiscal, entre otros, los siguientes particulares: (i) las Cámaras de Comercio, las cuales, al ejercer las funciones públicas registrales atribuidas directamente por la ley, perciben y recaudan recursos públicos en la modalidad de tasas contributivas que administran y disponen, pudiendo adquirir con ellos bienes públicos, para el ejercicio y desarrollo de tales funciones registrales; (ii) las Cajas de Compensación Familiar, las cuales recaudan, administran y disponen, conforme a la ley, de los recursos públicos en la modalidad de contribuciones parafiscales para el pago en dinero, en servicios o en especie del subsidio familiar; (iii) las empresas prestadoras de servicios públicos, con motivo del recaudo de los recursos públicos en la modalidad de tasas; (iv) las entidades promotoras de salud, con motivo del recaudo de los recursos públicos en la modalidad de contribuciones; (v) las entidades gremiales que reciben y administran recursos públicos de carácter tributario en la modalidad de contribuciones parafiscales que conforme a la ley administran, entre otros, el Fondo Nacional del Café, el Fondo Nacional del Tabaco, el Fondo Nacional Avícola - FONAV, el Fondo Nacional de Porcicultura y el Fondo Nacional del Ganado; los fondos de fomento, tales como el Fondo de Fomento Palmero, el Fondo de Fomento Cacaotero, el Fondo de Fomento Arrocerero, el Fondo de Fomento Cerealista y de Leguminosas, el Fondo de Fomento Algodonero, el Fondo de Fomento Panelero, el Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola FNFH, el Fondo Nacional de Fomento de Papa y el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales; y, los Fondos de Estabilización de Precios tales como el Fondo de Estabilización de Precios del Algodón -FEPA, el Fondo de Estabilización de Precios del Azúcar, el Fondo de Estabilización de Precios del aceite de palma y sus derivados y el Fondo de Estabilización de Precios del Cacao; (vi) los contratistas que de acuerdo con el objeto u obligación en un contrato estatal se les atribuyen facultades de recaudo, administración y disposición de recursos públicos como tasas o **anticipos** o la administración de bienes públicos -sean de uso público o los bienes fiscales-, como el suelo y la infraestructura estatal que reciben, utilizan, administran y destinan para su construcción, rehabilitación, ampliación u operación; (vii) los agentes retenedores de un tributo conforme a la ley (v.gr. IVA, renta o timbre). (Negrilla y subrayado fuera de texto original).*

**162.** *Tales particulares que manejan o administran bienes y recursos de origen público por habilitación legal, administrativa o contractual, realizan gestión fiscal y, por lo tanto, deben someterse a las mismas reglas y principios aplicables a las entidades públicas y a los servidores públicos que realizan gestión fiscal. Bajo tales consideraciones, la Corte ha señalado a su vez que, independientemente de la condición pública o privada del ejecutor, para efectos de establecer la respectiva responsabilidad fiscal, "la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares."*

**163.** *En conclusión, son gestores fiscales, y en caso de que se produzca un daño al patrimonio público, presuntos responsables fiscalmente, los servidores públicos*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*y/o los particulares que por habilitación legal, administrativa o contractual manejen o administren bienes y recursos públicos y que tengan capacidad decisoria frente a los mismos por haber sido dispuestos a su cargo. En razón a ello, indistintamente de la condición pública o privada del ejecutor o del poder jurídico o fuente de la cual se derivan las obligaciones fiscalizadoras, es la gestión fiscal la que constituye el elemento decisorio y determinante de las responsabilidades inherentes al recibo, percepción, recaudo, administración, gestión, disposición o destinación de dichos bienes o recursos de naturaleza pública.*


**(v) El poder jurídico habilitante para el ejercicio de la gestión fiscal**

**164.** *Según lo ha enfatizado esta Corte, se requiere verificar, con suficiente grado de certeza, la capacidad o competencia de la entidad pública y con ella la del servidor público, así como la de la persona jurídica de derecho privado o, en general, del particular, a quien se le haya atribuido por atribución, facultad o deber legal, acto administrativo o cualquier otro acto habilitante, realizar gestión fiscal y la acción u omisión específica, y, consecuentemente, descartar cualquier otra relación "tácita, implícita o analógica" que se aleje o que rompa el vínculo con dicha gestión.*

**165.** *Así, entonces, respecto del vínculo o poder jurídico del que se deriva el deber, facultad, función u obligación de la gestión fiscal, es necesario precisar que, por regla general, dicha calidad es atribuida por el ordenamiento jurídico, esto es, la Constitución, la ley, los actos administrativos normativos, sean ellos reguladores o reglamentarios, al atribuir las funciones, facultades, atribuciones, potestades y deberes, muchas de las cuales pueden comportar la entrega, percepción, recibo, administración, manejo, disposición, destinación y el gasto de bienes y de recursos públicos. La Corte ha señalado que si dentro de estas funciones se derivan actuaciones que afectan la titularidad administrativa o dispositiva de los bienes o recursos públicos, sea a través de "planes de acción, programas, actos de recaudo, inversión y gasto, entre otros, o comprenden actividades de ordenación, control, dirección y coordinación del gasto," se entiende atribuida y, por lo tanto, configurada la gestión fiscal.*

**166.** *También, el poder jurídico del cual se deriva el deber u obligación de gestión fiscal y, consecuentemente, la vigilancia y control fiscal y la posible vinculación a un proceso de responsabilidad fiscal, puede provenir de un contrato estatal. En este caso, el contratista adquiere la calidad de gestor fiscal si y solo si, del objeto u obligación contractual se derivan facultades de administración de recursos o de disposición material o jurídica de bienes de naturaleza pública. Por ello, si aquella disposición está ausente, no se puede contemplar la existencia de gestión fiscal. En consecuencia, se requiere necesariamente de la participación del gestor fiscal titular para determinar el grado de conexidad próxima y necesaria entre éste y el contratista, por lo cual, las conductas aisladas derivadas meramente de la esencia obligacional del contratista no constituyen gestión fiscal y, por lo tanto, no son objeto de responsabilidad fiscal. (Negrilla y subrayado fuera de texto original).*

**167.** *Sobre lo anterior, el Consejo de Estado ha indicado que "se debe mirar cada caso en particular para determinar con fundamento en el tipo de contrato cuestionado, si el particular que manejó o administró bienes o recursos públicos, se desempeñó como gestor fiscal."*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la consulta es del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>	

Así entonces, es claro que al recibir el consorcio Contratista el pago del anticipo correspondiente al 50% del valor total del contrato de obra No.081 del 22 de enero de 2018, obtuvo la calidad de gestor fiscal al tener bajo su cuidado la administración y tenencia de recursos públicos, los cuales no fueron manejados con la prudencia y cuidados como si fueran propios, pues está demostrado que el imputado a pesar de contar con los dineros suficientes para iniciar y ejecutar a cabalidad el objeto contractual, no lo hizo, razón por la cual se le endilgó responsabilidad fiscal.

De los argumentos esbozados por el apoderado de oficio del Consorcio MSM Alcantarillados

#### **RESPECTO DE LA INEXISTENCIA DEL ELEMENTO "DAÑO PATRIMONIAL".**


Esta dirección no comparte la afirmación esbozada y por el contrario reitera una vez más la postura sentada por esta dirección, en el sentido de que si bien cierto que la obra fue entrega y así esta se encuentre en funcionamiento, no significa que deba ser exonerado de responsabilidad, pues está demostrado con los informes técnico que existen menores cantidades a los pactados en el contrato de obra No. 081 del 22 de enero de 2018, específicamente en los ítems 2.3, 3.2, 3.4, 3.9, 4.4., en cuantía de DIECISIETE MILLONES SETEICNETOS VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$17.728.887.oo)., siendo pertinente indicar que este simple hecho pone en riesgo la calidad y estabilidad de la obra.

#### **RESPECTO DE LA EFICACIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE PAGO Y PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD.**

Resulta cierto y está demostrado que la Administración Municipal de San Luis – Tolima, canceló la totalidad de la obra a pesar de existir diferencias inferiores en las cantidades pactadas de conformidad con el informe técnico del 06 de junio de 2025 y que dicho pago se realizó conforme al visto bueno otorgado por el interventor, situación que por lo que hace es demostrar la materialización del daño fiscal, pues es precisamente con el pago quedó demostrado que la entidad afectada reconoció la suma DIECISIETE MILLONES SETEICNETOS VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$17.728.887.oo), los cuales debieron haber sido descontados, de igual forma se reprocha el argumento de haberse establecido el hallazgo fiscal basado en un omisión visual, pues está demostrado que la Contraloría Departamental del Tolima, ha utilizado los procedimientos, métodos y metodologías a través de los profesionales idóneos, los cuales se encuentran plasmados en los diferente informes técnicos, cuyo resultado ha ratificado la existencia en cantidades inferiores a las pactadas en el contrato de obra.

#### **RESPECTO DE LA VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR INDEBIDA VALORACIÓN PROBATORIA.**

No resulta cierto que el fallo con responsabilidad fiscal, ignore el principio de favorabilidad y lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, pues está demostrado que existen pruebas suficientes las cuales han sido plenamente valoradas desde el auto de apertura, con las que se demuestra que existen menores diferencias a las pactadas en los ítems 2.3, 3.2, 3.4, 3.9 y 4.4., las cuales no han podido ser desvirtuadas por los implicados y que a la fecha aún perduran, razón por la cual se confirma un detrimento patrimonial en cuantía de DIECISIETE MILLONES SETEICNETOS VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$17.728.887.oo).

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

De los argumentos esbozados por el apoderado de confianza del señor Cesar Sánchez Rodríguez y MSM Constructores

### **RESPECTO DE LA PROCEDENCIA DE LA NULIDAD**

En primer lugar, se hace necesario aclarar que en cuanto a la petición en conjunto planteada por el recurrente, en su escrito de recurso sobre la procedencia de nulidad de lo actuado por no acceder a la solicitud de pruebas, peticiones y alegatos de conclusión, debe decirse que, frente al tema de las nulidades, la Ley 1474 de 2011, consagró: "ARTÍCULO 109. Oportunidad y requisitos de la solicitud de nulidad. La solicitud de nulidad podrá formularse hasta antes de proferirse la decisión final, la cual se resolverá dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su presentación. Contra el auto que decida sobre la solicitud de nulidad procederá el recurso de apelación, que se surtirá ante el superior del funcionario que profirió la decisión"; así entonces, no sería este el momento procesal para incoar la nulidad aducida. En el presente caso, debe entenderse por fallo definitivo o decisión final el de primera o el de única instancia y no el que resuelve los recursos que contra tales decisiones se interpongan; esto es, un fallo ejecutoriado. Debe entenderse así dado que las decisiones que desatan los recursos de reposición y de apelación, conforman una unidad jurídica que se integran a la decisión impugnada. Igualmente, respecto al tema de las nulidades en el proceso de responsabilidad fiscal, se debe tener presente lo señalado en el Concepto No.15 de fecha 6 de octubre de 2016, emitido por la Dirección Técnica Jurídica de la Contraloría Departamental del Tolima, el cual en las conclusiones respectivas señaló:

"[...] 5.- Que las solicitudes de nulidad se pueden hacer hasta antes de proferirse el fallo de primera o única instancia según lo dispone el Artículo 36 de la Ley 610 de 2000, de conformidad con lo establecido en el Artículo 109 de la Ley 1474 de 2011.


6.- Que según jurisprudencia del Consejo de Estado debe entenderse como fallo de primera o única instancia el que se profiere cuando concluye la actuación administrativa al expedirse y notificarse el acto administrativo principal, decisión que resuelve de fondo el proceso de responsabilidad fiscal. Es este caso que el declara o no la responsabilidad fiscal de los investigados, en el que se ve concreta la expresión de la voluntad de la administración.

7.- Bajo este mismo criterio los actos que resuelven los recursos interpuestos en vía gubernativa contra el acto principal no pueden ser considerados como los que declara la responsabilidad fiscal porque corresponden a una etapa posterior cuyo propósito no es ya emitir el pronunciamiento sino permitir a la administración pueda revisar el fallo proferido en ejercicio de la vía gubernativa.

8.- Por tanto bajo esta misma línea argumentativa, y por lo que no se puede dar más alcances a la norma que lo que contiene, una vez se haya proferido el fallo de primera o única instancia, ya no es procedente la solicitud de nulidad, pues ha precluido la oportunidad para hacerlo, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 284 de la ley 1437 de 2011, el cual dispone que la formulación extemporánea de nulidades se rechazará de plano y será tenida como una maniobra dilatoria del proceso, de igual forma el artículo 295 de la Ley en comento señala que la interposición de recursos y nulidades improcedentes serán considerados como formas de dilatar el proceso y se sancionarán con multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes. [...]"

En un caso similar, la VICEPROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION, Radicado No IUS

Página 53 | 65

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>al servicio del ciudadano</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>  <b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

24314-2011, sostuvo: "(...) a)- Las peticiones de nulidad fundadas en presuntas irregularidades que han tenido ocurrencia antes del proferimiento del fallo y que ya fueron alegadas y respondidas deben ser rechazadas in limine por extemporáneas, dilatorias y manifiestamente inconducentes; b) Las irregularidades que pudieran tener origen en el fallo deben proponerse por la vía de los recursos de reposición o apelación según la instancia; c) Las originadas en los trámites posteriores al proferimiento del fallo de segunda instancia o de la reposición del de única deben ser evacuadas inmediatamente conociendo del fondo del asunto si tienen la seriedad o rechazándolas in limine por dilatorias o manifiestamente inconducentes". "(...) Con base en los lineamientos jurisprudenciales y doctrinales atrás señalados, se tiene lo siguiente: (i) Las solicitudes de nulidad se pueden hacer hasta antes de proferirse el fallo de primera o única instancia; (ii) Proferido el fallo de primera o única instancia, ya no es procedente la solicitud de anulación, pues ha precluido la oportunidad para hacerlo; (iii) Lo anterior no le impide a los sujetos procesales que, a través de los recursos, el de apelación para fallos de doble instancia y el de reposición para fallos de única instancia, hagan las peticiones de nulidad que consideren pertinentes, siempre y cuando no hayan sido presentadas y decididas con anterioridad dentro del proceso. En estos casos, ha de entenderse que esa petición **hace parte del recurso y que se resolverá estudiándola como uno de los aspectos de inconformidad**, no como nulidad; (iv) Al poderse alegar dentro de los argumentos del recurso, implica que debe presentarse el pedimento durante el término concedido para recurrir el fallo; (v) Si no lo presenta en ese término, se entenderá que el escrito de nulificación es extemporáneo. Ello, sin embargo, no inhabilita al funcionario para estudiar, de manera oficiosa, la ocurrencia de alguna de las causales de nulidad.(...)". En este sentido entonces, en el presente caso, el Despacho se pronuncia sobre los argumentos expuestos en criterio del recurrente como constitutivos de nulidad, como parte integrante de los planteamientos del recurso, y no como una solicitud autónoma de anulación, teniendo en cuenta las observaciones anotadas.


#### **RESPECTO DE LA NULIDAD POR DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO DE DEFENSA DEL CONSORCIO MSM CONSTRUCTORES.**

Frente a los argumentos de defensa correspondientes a la empresa MSM Constructores, es pertinente indicar que estos fueron atendidos de manera conjunta con el señor Cesar Sánchez Rodríguez, toda vez que analizados los escritos de descargos esta dirección evidenció que eran exactamente iguales, razón por la cual se profirió el auto de pruebas No.078 del 20 de noviembre de 2025 (folios 395 al 399) mediante el cual se negó la solicitud de todas y cada una de las pruebas solicitadas por la empresa MSM Constructores y el señor Cesar Sánchez Rodríguez, por las razones expuestas en ese proveído, decisión que fue notificada por estado el día 21 de noviembre de 2025.

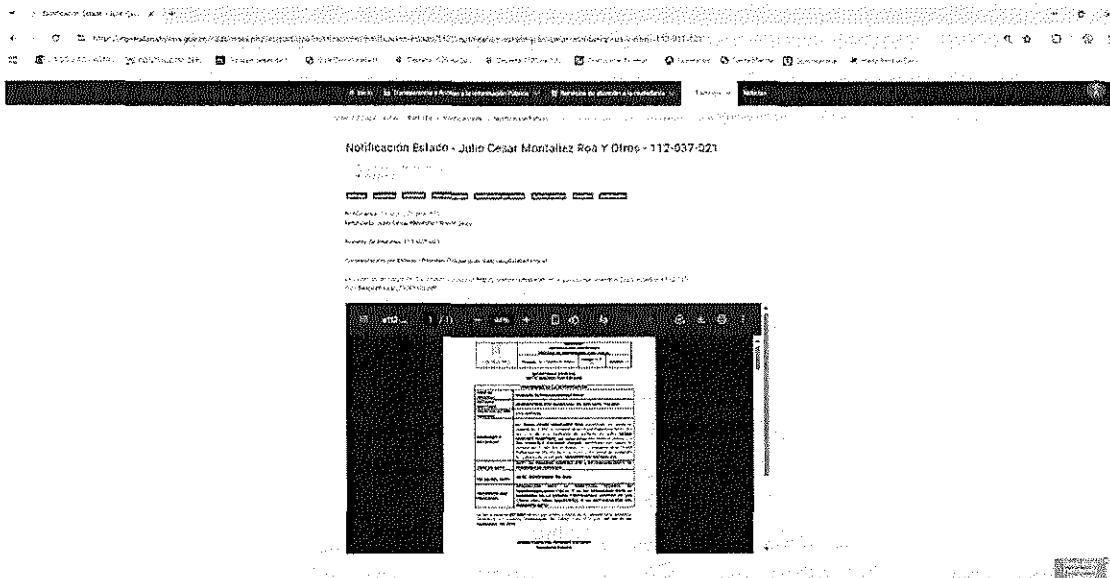
Que en estricto sentido garantista y al notar que los descargos presentados correspondían únicamente a una solicitud de pruebas, esta dirección consideró pertinente, y en aras de garantizar la defensa técnica de la empresa MSM Constructores, tener en cuenta los descargos presentados por el apoderado de oficio designado con anterioridad.

Con base en lo anterior, queda claro que la petición de pruebas incoada tanto por la empresa MSM Constructores, como el señor Cesar Sánchez Rodríguez, fueron atendidos en debida forma y dentro de los términos legales establecidos.

#### **RESPECTO DE LA NULIDAD POR IREGULARIDADES EN LA NOTIFICACIÓN DEL AUTO DE PRUEBAS.**

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la unidad del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>	

Con relación a este punto, es pertinente indicar que esta dirección procedió a verificar la notificación surtida por esta estado del auto que resolvió la solicitud de pruebas No.078 del 20 de noviembre de 2025, pudiendo evidenciar que no se encuentran inconsistencias o vicios de formalidad en la publicación y la misma notificación por estado, razón por la cual se pone de presente pantallazos de la notificación surtida y el respectivo link para su descarga:



<https://contraloriatolima.gov.co/cddt/index.php/es/participa/notificaciones/notificacion-estado/5537-notificacion-estado-julio-cesar-montanez-roa-y-otros-112-037-021>


De la captura de pantalla puesto de presente, se puede verificar que el estado publicado en la página web de la Contraloría Departamental del Tolima, cumple con los requisitos y formalidades que consagra el artículo 295 del C.G.P., pudiéndose verificar que este describe el tipo de proceso que se adelanta, la entidad afectada, número de proceso, personas a notificar con la expresión y otros, así como la providencia a notificar, con la respectiva firma de la Secretaria General.

Con lo anterior queda evidenciado, que la Contraloría Departamental del Tolima, cumplió plenamente con el principio de publicidad y los postulados legales al momento de notificar en debida forma el auto que negó la práctica de pruebas, razón por la no está llamado a prosperar el argumento esbozado por el recurrente, garantizándosele el derecho de defensa y contradicción, de los cuales no hizo uso.

### **RESPECTO DE LA NULIDAD POR OMISIÓN DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

Sobre este punto, el recurrente pone de presente el procedimiento administrativo contemplado en la Ley 1437 de 2011, sin tener en cuenta que el mismo artículo 47 contempla que los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Único se sujetaran a las disposiciones de esta parte primera del código, desconociendo de esa manera la norma especial que rige a los procesos de responsabilidad en Colombia.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta que los procesos de responsabilidad fiscal, cuentan con normas especiales y teniendo que el presente proceso de tramita bajo la línea del proceso ordinario, le corresponde la aplicación en su parte procedimental los dispuesto

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>Al servicio de la ciudadanía</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

en la Ley 610 de 2000 y algunas disposiciones en común con la Ley 1474 de 2011, que verificadas estas dos disposiciones se puede constatar que no se encuentra consagrada la etapa de alegatos de conclusión dentro de los procesos ordinarios, puesto que dicha etapa es propia de los procesos verbales de responsabilidad fiscal, situación que es confirmada por los manuales de procedimiento adoptados por el ente de control, razón por la cual y ante premisa constitucional que consagra que los servidores públicos están obligados a cumplir con lo consagrado en la constitución y las leyes, no es ni era posible otorgar términos, no crear etapas procesales inexistentes para la presentación de alegatos de conclusión, por tal razón es pertinente indicar que el presente proceso ha garantizado el debido proceso y derecho de defensa.

### **RESPECTO DE LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN.**

Indica que el artículo primero de la Ley 610 de 2000, que los servidores públicos y particulares que causen por acción u omisión y de forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del estado, serán responsables fiscales.

Que frente a la empresa MSM Constructores, en calidad de contratista consorciado, es necesario traer a colación lo dispuesto en el artículo 7 numeral 6 de la Ley 80 de 1993, la cual define al *“Consortio cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. En consecuencia, las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato, afectarán a todos los miembros que lo conforman.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto original).


Teniendo en cuenta que la empresa MSM Constructores, obró en calidad de consorciado Contratista, se llamó a responder de manera solidaria por las obligaciones, actuaciones, hechos y omisiones en la ejecución del contrato de obra No.081 del 22 de enero de 2018, estando plenamente probado, a través de las visitas in situ e informes técnicos elaborados por los profesionales idóneos adscritos a la Contraloría Departamental del Tolima, que el consorcio MSM Alcantarillados, incumplió sus obligaciones contractuales, al no ejecutar en su totalidad los ítems en las cantidades especificadas, existiendo diferencias que ascienden a la suma de DIECISIETE MILLONES SETECIENTOS VEINTICHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$17.728.887.00), razón por la cual se le endilga responsabilidad fiscal de manera solidaria a título de culpa grave.

Que una vez quedó establecido lo concerniente a la responsabilidad solidaria de los consorciados, se determinó que el nexo causal y la gestión fiscal por parte de la empresa MSM Constructores, esta recibió en calidad de consorciado un anticipo correspondiente al 50% del valor del contrato (folio 6) y que en concordancia con lo dispuesto en la Sentencia C-438 de 2022, la Honorable Corte Constitucional, determinó que:

**“(iv) El gestor fiscal**

**158.** *Como en precedencia fue anotado, según lo prevén los artículos 267 y 268 de la Constitución y sus desarrollos contenidos principalmente en las Leyes 42 de 1993 y 610 de 2000 y el Decreto Ley 267 de 2000, entre otras, son gestores fiscales tanto las entidades públicas y con ellas los servidores públicos que laboran en ellas, así como las personas jurídicas de derecho privado y los particulares que allí trabajan o, en general, todos aquellos que por habilitación legal, administrativa o contractual reciban, recauden, perciban, manejen, administren, dispongan o*

Página 56 | 65


 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>de control de la ciudadanía</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*destinen bienes, fondos o recursos públicos y, son precisamente ellos, los mismos sujetos de control fiscal. Sobre esa base, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la gestión fiscal a cargo de tales gestores comprende todo un universo de acciones inmersas en las denominadas "actividades económicas, jurídicas y tecnológicas" y la capacidad de realizar una o más acciones derivadas del tráfico de los recursos o bienes públicos en cumplimiento de los fines a cargo del Estado.*

**159.** *Así, el gestor fiscal por excelencia es la entidad pública o la entidad privada que actúa por conducto del o los servidores públicos o de los que tienen la disponibilidad jurídica de los bienes o recursos de origen público de tales entidades como: el "ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo;" como también, "los directivos de las entidades y demás personas que profieran decisiones que determinen la gestión fiscal, así como a quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, y a los contratistas y particulares a los cuales se les deduzca responsabilidad dentro del respectivo proceso, en razón de los perjuicios que hubieren causado a los intereses patrimoniales del Estado."*

**160.** *Entonces, los particulares también son gestores fiscales siempre y cuando tengan habilitación legal, administrativa o contractual, con capacidad decisoria frente a los fondos, recursos o bienes del patrimonio público puestos bajo su administración, manejo o destinación y bajo el entendido de que al asumir tales responsabilidades participan o contribuyen -directa o indirectamente- en la realización de los fines del Estado y, por lo tanto, se someten a los mismos principios y reglas constitucionales, legales y administrativas aplicables a las entidades públicas y a los servidores públicos que cumplen esas mismas funciones, facultades, atribuciones, deberes y obligaciones y sujetos a las mismas prohibiciones y responsabilidades que de todo ello se deriven.*

**161.** *A modo de ilustración, y sin el objeto de agotar todos los ejemplos de particulares que actúan como gestores fiscales, conforme a la ley, la reglamentación administrativa, los actos de delegación, los contratos estatales y, según lo ha convalidado tanto la jurisprudencia constitucional como la del Consejo de Estado, son gestores fiscales y por lo tanto sujetos de control fiscal, entre otros, los siguientes particulares: (i) las Cámaras de Comercio, las cuales, al ejercer las funciones públicas registrales atribuidas directamente por la ley, perciben y recaudan recursos públicos en la modalidad de tasas contributivas que administran y disponen, pudiendo adquirir con ellos bienes públicos, para el ejercicio y desarrollo de tales funciones registrales; (ii) las Cajas de Compensación Familiar, las cuales recaudan, administran y disponen, conforme a la ley, de los recursos públicos en la modalidad de contribuciones parafiscales para el pago en dinero, en servicios o en especie del subsidio familiar; (iii) las empresas prestadoras de servicios públicos, con motivo del recaudo de los recursos públicos en la modalidad de tasas; (iv) las entidades promotoras de salud, con motivo del recaudo de los recursos públicos en la modalidad de contribuciones; (v) las entidades gremiales que reciben y administran recursos públicos de carácter tributario en la modalidad de contribuciones parafiscales que conforme a la ley administran, entre otros, el Fondo Nacional del Café, el Fondo Nacional del Tabaco, el Fondo Nacional Avícola - FONAV, el Fondo Nacional de Porcicultura y el Fondo Nacional del Ganado; los*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la garantía de la calidad institucional</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*fondos de fomento, tales como el Fondo de Fomento Palmero, el Fondo de Fomento Cacaotero, el Fondo de Fomento Arrocerero, el Fondo de Fomento Cerealista y de Leguminosas, el Fondo de Fomento Algodonero, el Fondo de Fomento Panelero, el Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola FNFH, el Fondo Nacional de Fomento de Papa y el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales; y, los Fondos de Estabilización de Precios tales como el Fondo de Estabilización de Precios del Algodón -FEPA, el Fondo de Estabilización de Precios del Azúcar, el Fondo de Estabilización de Precios del aceite de palma y sus derivados y el Fondo de Estabilización de Precios del Cacao; (vi) los contratistas que de acuerdo con el objeto u obligación en un contrato estatal se les atribuyen facultades de recaudo, administración y disposición de recursos públicos como tasas o **anticipos** o la administración de bienes públicos -sean de uso público o los bienes fiscales-, como el suelo y la infraestructura estatal que reciben, utilizan, administran y destinan para su construcción, rehabilitación, ampliación u operación; (vii) los agentes retenedores de un tributo conforme a la ley (v.gr. IVA, renta o timbre). (Negrilla y subrayado fuera de texto original).*


**162.** *Tales particulares que manejan o administran bienes y recursos de origen público por habilitación legal, administrativa o contractual, realizan gestión fiscal y, por lo tanto, deben someterse a las mismas reglas y principios aplicables a las entidades públicas y a los servidores públicos que realizan gestión fiscal. Bajo tales consideraciones, la Corte ha señalado a su vez que, independientemente de la condición pública o privada del ejecutor, para efectos de establecer la respectiva responsabilidad fiscal, "la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares."*

**163.** *En conclusión, son gestores fiscales, y en caso de que se produzca un daño al patrimonio público, presuntos responsables fiscalmente, los servidores públicos y/o los particulares que por habilitación legal, administrativa o contractual manejen o administren bienes y recursos públicos y que tengan capacidad decisoria frente a los mismos por haber sido dispuestos a su cargo. En razón a ello, indistintamente de la condición pública o privada del ejecutor o del poder jurídico o fuente de la cual se derivan las obligaciones fiscalizadoras, es la gestión fiscal la que constituye el elemento decisorio y determinante de las responsabilidades inherentes al recibo, percepción, recaudo, administración, gestión, disposición o destinación de dichos bienes o recursos de naturaleza pública.*

**(v) El poder jurídico habilitante para el ejercicio de la gestión fiscal**

**164.** *Según lo ha enfatizado esta Corte, se requiere verificar, con suficiente grado de certeza, la capacidad o competencia de la entidad pública y con ella la del servidor público, así como la de la persona jurídica de derecho privado o, en general, del particular, a quien se le haya atribuido por atribución, facultad o deber legal, acto administrativo o cualquier otro acto habilitante, realizar gestión fiscal y la acción u omisión específica, y, consecuentemente, descartar cualquier otra relación "tácita, implícita o analógica" que se aleje o que rompa el vínculo con dicha gestión.*

**165.** *Así, entonces, respecto del vínculo o poder jurídico del que se deriva el deber, facultad, función u obligación de la gestión fiscal, es necesario precisar que, por regla general, dicha calidad es atribuida por el ordenamiento jurídico, esto es, la*

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contabilidad del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>

*Constitución, la ley, los actos administrativos normativos, sean ellos reguladores o reglamentarios, al atribuir las funciones, facultades, atribuciones, potestades y deberes, muchas de las cuales pueden comportar la entrega, percepción, recibo, administración, manejo, disposición, destinación y el gasto de bienes y de recursos públicos. La Corte ha señalado que si dentro de estas funciones se derivan actuaciones que afectan la titularidad administrativa o dispositiva de los bienes o recursos públicos, sea a través de "planes de acción, programas, actos de recaudo, inversión y gasto, entre otros, o comprenden actividades de ordenación, control, dirección y coordinación del gasto," se entiende atribuida y, por lo tanto, configurada la gestión fiscal.*


**166.** *También, el poder jurídico del cual se deriva el deber u obligación de gestión fiscal y, consecuentemente, la vigilancia y control fiscal y la posible vinculación a un proceso de responsabilidad fiscal, puede provenir de un contrato estatal. En este caso, el contratista adquiere la calidad de gestor fiscal si y solo si, del objeto u obligación contractual se derivan facultades de administración de recursos o de disposición material o jurídica de bienes de naturaleza pública. Por ello, si aquella disposición está ausente, no se puede contemplar la existencia de gestión fiscal. En consecuencia, se requiere necesariamente de la participación del gestor fiscal titular para determinar el grado de conexidad próxima y necesaria entre éste y el contratista, por lo cual, las conductas aisladas derivadas meramente de la esencia obligacional del contratista no constituyen gestión fiscal y, por lo tanto, no son objeto de responsabilidad fiscal. (Negrilla y subrayado fuera de texto original).*

**167.** *Sobre lo anterior, el Consejo de Estado ha indicado que "se debe mirar cada caso en particular para determinar con fundamento en el tipo de contrato cuestionado, si el particular que manejó o administró bienes o recursos públicos, se desempeñó como gestor fiscal."*

Así entonces, quedó claro que al recibir el consorcio Contratista el pago del anticipo correspondiente al 50% del valor total del contrato de obra No.081 del 22 de enero de 2018, obtuvo la calidad de gestor fiscal al tener bajo su cuidado la administración y tenencia de recursos públicos, los cuales no fueron manejados con la prudencia y cuidados como si fueran propios, pues está demostrado que a pesar de contar con los dineros suficientes para iniciar y ejecutar a cabalidad el objeto contractual, no lo hizo, razón por la cual se llegó a conclusión de ser responsable fiscal.

Así las cosas, quedó acreditado que actuó con culpa grave, en razón de no haber cumplido con la totalidad del objeto del contrato, pues esta evidenciado con las visitas técnicas la existencia de faltantes de obra, situación que no daba lugar al pago del 100% del contrato, permitiendo generar este hecho un nexo causal entre su falta de cuidado y diligencia en no avisar a la administración sobre la ejecución parcial de las actividades contractuales y aun así recibir el pago total del Contrato de Obra sin cumplir con sus obligaciones, en su efecto esta conducta conllevó a la materialización del daño patrimonial.

De **Cesar Sánchez Rodríguez**, está demostrado que no solo fungió como supervisor del contrato de obra No.081 de 2018, sino que además tenía la responsabilidad de supervisar el contrato de interventoría No.114 de 2018, del cual también está establecido que falló en sus obligaciones al acreditar el cumplimiento de la obra y del contrato de interventoría a pesar de la notable existencia de inconsistencias, que si bien, esta dirección no desconoce lo indicado por el recurrente respecto a la concurrencia funciones entre el supervisor y el

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

interventor, está demostrado dentro del plenario que el señor Cesar Sanchez Rodriguez, en su calidad de Supervisor del contrato de obra No.081 de 2018 y del contrato de Interventoría No.114 de 2018, tenía funciones de control y vigilancia específicas, que se excluían entre sí con las del interventoría, correspondiéndole hacer cumplir a cabalidad las condiciones pactadas en el contrato, elaborar los informes y certificaciones requeridas para soportar los pagos que debía efectuar el contratante, exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del contrato y autorizar el pago al contratista previa prestación del servicio a entera satisfacción, acciones que no cumplió a pesar que tener la vigilancia del contratista y del interventor, no realizó requerimiento alguno tendiente a poner en conocimiento del ordenador del gasto, las deficiencias presentadas en la ejecución contractual, con el propósito de exigir el cumplimiento de las obligaciones y suspender el pago del mismo, actuación omisiva calificada a título de culpa grave.

Dicha actuación omisiva, conllevó a la materialización del daño fiscal DIECISIETE MILLONES SETEICNETOS VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$17.728.887.00), toda vez que al certificar el cumplimiento a cabalidad de la obra y de la ejecución del contrato de interventoría, hizo que la Administración Municipal de San Luis – Tolima, incurriera en el pago total del mismo, a pesar de la existencia de faltantes de obra los cuales debieron haber sido advertidos tanto por el supervisor como por el interventor, configurando esa actuación omisiva y negligente la cual se encuentra calificada a título de culpa de grave y su nexa causal con el daño, representado en el pago de cantidades obra no ejecutadas.

De los argumentos esbozados por la apoderada de confianza de la compañía Seguros del Estado S.A.:


#### **RESPECTO DE LA FALTA DE IDENTIFICACIÓN DEL AMPARO A AFECTAR POR PARTE DEL DESPACHO**

No resulta cierto lo indicado por la recurrente, toda vez que desde el auto de apertura de responsabilidad fiscal No. 054 del 25 de mayo de 2021, auto de imputación No.013 del 28 de agosto de 2025 y fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, ha deja establecido que está llamada a responder por el amparo de cumplimiento de contrato, toda vez que está establecido dentro del plenario, que el contratista incumplió parcialmente el objeto contractual al encantarse menores cantidades ejecutadas a las pactadas en el contrato de obra No.081 de 22 de enero de 2018, situación que llevó a configurar el ampara asegurado por la compañía Seguros del Estado S.A.

#### **RESPECTO DE LA IMPOSIBILIDAD DE AFECTACIÓN DEL AMPARO DE CUMPLIMIENTO OTORGADO EN LA PÓLIZA NO. 25-44-10113325**

Frente a este punto y en concordancia con el anterior, está claro que el amparo por el cual está llamado a responder la compañía Seguros del Estado S.A., corresponde al de cumplimiento del contrato, pues como ya se dejó establecido y teniendo en cuenta el clausulado de la póliza de seguros, el cumplimiento parcial del contrato de obra por parte del contratista, es una causal suficiente, para que sea llamado a responder en calidad de tercero en garantía, ahora frente a la carga de la prueba, está demostrado mediante los informes técnicos, elaborados por los profesionales idóneos de la Contraloría Departamental del Tolima, con los cuales se demuestra la existencia de diferencias en cantidades de obra inferiores a las contratadas y que en materia de la vigencia del amparo,

Página 60 | 65

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia del ciudadano</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

es menester indicar que en materia de responsabilidad, esta se encuentra supeditada a la caducidad, es decir que si bien la póliza establece una vigencia entre el 22 de enero de 2018 y el 22 de noviembre de 2018, está es exigible para las partes contratantes en la etapa de ejecución y hasta la liquidación, pero para el presente caso y teniendo en cuenta el control posterior de las Contraloría, esta se encuentra supeditada a lo dispuesto en el artículo noveno de la ley 610 de 2000, razón por la cual no está llamado a prosperar el presente argumento.

### **RESPECTO A LA IMPROCEDENTE AFECTACIÓN DEL AMPARO DE ESTABILIDAD Y CALIDAD DE LA OBRA OTORGADO EN LA PÓLIZA NO. 25-44-101113325**

Frente a este argumento, es pertinente reiterar lo manifestado en los puntos anterior, en el sentido que el amparo principal por el cual se encuentra llamado a responder la compañía Seguros del Estado, corresponde al de incumplimiento, puesta está demostrado que el contratista no ejecutó en su totalidad el contrato de obra No. 081 del 22 de enero de 2018, representada en menores cantidades y que si bien este hecho puede afectar la estabilidad o calidad de la obra, no está demostrado dentro del plenario el acaecimiento que alguna eventualidad adversa que ponga en riesgo la obra, la razón por la cual no está llamado a prosperar este argumento.

### **RESPECTO DEL VALOR ASEGURADO COMO LÍMITE MÁXIMO DE RESPONSABILIDAD DE SEGUROS DEL ESTADO S.A.**

Es pertinente indicar, que el contrato de seguros es ley para las partes y que su aplicación está condicionada a lo que se encuentre allí establecido, sin embargo, es de aclarar que a esta instancia le corresponde únicamente hacer pronunciamiento frente a la vinculación de la póliza de seguros, mas no de su liquidación, lo que significa que frente al valor asegurado, deducible y disponibilidad del monto a pagar, le corresponde a la etapa coactiva, realizar las respectivas liquidaciones, determinar montos y porcentajes a aplicar al momento de hacer efectiva la mentada póliza, eso sí teniendo en cuenta el valor indexado establecido en la presente providencia y sin exceder los montos pactados en la póliza de seguros.


De los argumentos esbozados por la compañía Aseguradora Solidaria de Colombia S.A.:

### **RESPECTO DE LA SUSTENTACION RECURSO DE REPOSICIÓN**

Esta dirección no hará pronunciamiento, por cuanto corresponde a un resumen de los hechos y actuaciones procesales adelantadas dentro del plenario.

### **RESPECTO DE LA IMPROCEDENCIA DE LA VINCULACIÓN AUTOMÁTICA DEL ASEGURADOR E INDEBIDA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DEL CONTRATO DE SEGURO DE MANEJO, POR AUSENCIA DE CONFIGURACIÓN DEL RIESGO AMPARADO**

Es pertinente indicar que la compañía Aseguradora Solidaria de Colombia S.A., expidió la póliza de seguro global No. 480-64-9994000000590, a favor de la Administración Municipal de San Luis – Tolima, amparando los fallos con responsabilidad fiscal, en los que incurran sus empleados, que de conformidad con el auto de apertura No. 054 del 25 de mayo de 2021, auto de imputación 013 del 28 de agosto de 2025 y fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, se declaró como responsable fiscal al señor Cesar Sánchez Rodríguez, quien ostentaba el cargo de Secretario de Planeación e Infraestructura

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la conciencia de la ciudadanía</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

para la época de los hechos, por su actuar omisivo en la supervisión del contrato de obra No.081 del 22 de enero de 2018, al avalar el cumplimiento de una obra en menores cantidades a las pactadas, dicha conducta se encuentra catalogada a título de culpa grave, siendo este el motivo por el cual está llamada a responder en calidad de tercero civilmente responsable, teniendo como riesgo amparado el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026.

### **RESPECTO DE LA INDEBIDA EXTENSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DEL ASEGURADOR POR AUSENCIA DE NEXO CAUSAL ASEGURADO ENTRE EL DAÑO FISCAL Y EL CONTRATO DE SEGURO**

Es claro y está plenamente identificado dentro del proceso, la configuración de los elementos de la responsabilidad fiscal y especialmente frente al señor Cesar Sánchez Rodríguez, quien fungía como empleado de planta de la Administración Municipal de San Luis – Tolima, que el nexo causal entre la conducta y el daño se encuentra representado en la omisión a sus deberes y obligaciones como supervisor al avalar el cumplimiento total del contrato de obra No. 081 del 22 de enero de 2018 y como consecuencia autorizar el pago, sin percatarse que la obra presentaba diferencia menores cantidades a las pactadas, situación que configuro un daño fiscal de manera solidaria en cuantía de DIECISIETE MILLONES SETEICNETOS VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$17.728.887.00), y con base en lo anterior, la compañía Aseguradora Solidaria de Colombia, está llamada a responder en calidad de tercero civilmente responsable, al encontrarse configurada la responsabilidad fiscal frente al amparado Secretario de Planeación e Infraestructura.

### **RESPECTO DEL DESCONOCIMIENTO DE LAS EXCLUSIONES CONTRACTUALES Y DEL CARÁCTER INDEMNIZATORIO DEL SEGURO DE MANEJO**

Frente a este punto, esta dirección evidencia que no se configura ninguna de las exclusiones pactadas en la póliza de seguros y que para mayor claridad se ponen de presente.


#### **EXCLUSIONES:**

Además de las exclusiones contempladas en las Condiciones Generales de la póliza, se aplicará las siguientes exclusiones, las cuales aplican al anexo básico y los adicionales.

- Daños a bienes del asegurado.
- Varas inherentes a la condición física de los inventarios.
- Disminución, diferencias o faltantes de inventario que se hallen dentro del ajuste histórico de la cuenta de inventarios y no puedan ser imputables a un trabajador determinado.
- Desapariciones o pérdidas que no puedan ser imputables a un trabajador determinado.
- Créditos o beneficios concedidos por el asegurado a cualquiera de los empleados.
- Apropiación de bienes de ilícito comercio.
- Letro cesante.
- Cualquier delito de los estipulados como riesgos incurridos por cualquier empleado ante situaciones de incendio, explosión, o cualquier otro evento estipulado como riesgo no cubierto en las condiciones generales de la póliza.
- Burto de uso o abuso de confianza cuando no implique apropiación sino uso indebido con perjuicio del asegurado.
- Demás exclusiones estipuladas en las condiciones generales de la póliza.

### **RESPECTO DE LA VIOLACIÓN DEL LÍMITE ASEGURADO, DEL DEDUCIBLE Y DE LAS REGLAS DE LOS ARTÍCULOS 1079 Y 1111 DEL CÓDIGO DE COMERCIO**

Es pertinente indicar, que el contrato de seguros es ley para las partes y que su aplicación está condicionada a lo que se encuentre allí establecido, sin embargo, es de aclarar que a

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la excelencia del controlador</i></p>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

esta instancia le corresponde únicamente hacer pronunciamiento frente a la vinculación de la póliza de seguros, mas no de su liquidación, lo que significa que frente al valor asegurado, deducible y disponibilidad del monto a pagar, le corresponde a la etapa coactiva, realizar las respectivas liquidaciones, determinar montos y porcentajes a aplicar al momento de hacer efectiva la mentada póliza, eso sí teniendo en cuenta el valor indexado establecido en la presente providencia y sin exceder los montos pactados en la póliza de seguros.

De los argumentos esbozados por la compañía Confianza S.A.:

### **RESPECTO DE LA OPORTUNIDAD**

Esta dirección evidencia que el recurso de reposición se encuentra presentado dentro de los términos legales, razón por la cual será atendido conforme a la ley y procedimientos internos.

### **RESPECTO DE LA AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL POR INEXISTENCIA DEL DAÑO Y CONDUCTA GRAVEMENTE CULPOSA**

Frente a este punto, esta dirección estableció que la compañía de seguros Confianza, está llamada a responder en calidad de tercero civilmente responsable, con ocasión a la conducta gravemente culposa desplegada por el señor Andrés Villanueva Barragán, quien en su calidad de interventor, no verificó ni realizó una vigilancia efectiva que permitiera determinar en su momento las inconsistencias presentadas en la ejecución del contrato de obra No.081 del 22 de enero de 2018, situación que permitió que se realizara el pago al contratista y ocasionando de esa manera un daño fiscal a la Administración Municipal de San Luis – Tolima, en la suma de DIECISIETE MILLONES SETEICNETOS VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$17.728.887.00), en las cantidades establecidas en el informe técnico suscrito por el profesional idóneo adscrito a la Contraloría Departamental del Tolima, de fecha 05 de junio de 2025.


Teniendo en cuenta que el contrato de interventoría suscrito por el señor Andrés Villanueva Barragán, se encontraba amparado por la póliza de cumplimiento No.GU046908, y al estar evidenciados los perjuicios ocasionados por el deficiente control y vigilancia prestada en la ejecución del contrato de interventoría, está llamada a responder en calidad de tercero civilmente responsable.

### **RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DEL POSIBLE AMPARO AFECTADO**

Este despacho halla la razón al recurrente en el sentido que efectivamente la compañía Confianza S.A., está llamada a responder en calidad de tercero civilmente responsable por la póliza No.GU046908, y el amparo denominado calidad del servicio, pues está demostrado que el actuar omisivo y negligente del interventor, conllevó a que se efectuara el pago del contrato de obra a pesar que este no se encontraba cumplido en su totalidad.

Frente al valor asegurado, deducible y disponibilidad del monto a pagar, le corresponde a la etapa coactiva, realizar las respectivas liquidaciones, determinar montos y porcentajes a aplicar al momento de hacer efectiva la mentada póliza, eso sí teniendo en cuenta el valor indexado establecido en la presente providencia y sin exceder los montos pactados en la póliza de seguros.

*Handwritten mark*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la credibilidad del ciudadano</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

## **RESPECTO DE LA AUSENCIA DE SOLIDARIDAD ENTRE LA ASEGURADORA Y EL RESPONSABLE FISCAL**

Al respecto es pertinente indicar que la compañía de seguros de no está siendo llamada a responder de manera solidaria, toda vez que es bien sabido para este despacho, no tuvieron injerencia en los hechos objeto de reproche, ni ostenta la calidad de gestor fiscal, razón por la cual esta llamada responder en calidad de tercero civilmente responsable, ocasión a la póliza de seguros expedida a favor de la Administración Municipal de San Luis –Tolima, la cual ampara la calidad del servicio prestada por el señor Andrés Fernando Villanueva Barragán, en calidad de Interventor, la cual fue determinante en la materialización del daño fiscal.

En virtud a lo anteriormente expuesto la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal,

### **RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** No reponer el fallo con responsabilidad fiscal No. 001 del 17 de marzo de 2026, proferido dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 112-037-021, adelantado ante la Administración Municipal de San Luis – Tolima, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Reconocer personería al Dr. JULIO CESAR MONTAÑEZ ROA, identificado con cedula de ciudadanía No. 6.008.551 y portador de la Tarjeta Profesional No.41.353 del C. S. de la J., en calidad de apoderado de confianza de la empresa MSM Constructores.

**ARTÍCULO TERCERO:** Reconocer personería al Dr. JUAN FELIPE ROJAS ECHEVERRY, identificado con cedula de ciudadanía No. 1.020.810.912 y portador de la Tarjeta Profesional No.401.875 del C. S. de la J., en calidad de apoderado de confianza de la compañía SEGUROS CONFIANZA S.A.


**ARTÍCULO CUARTO:** Reconocer personería al Dra. SONIA CATALINA MARTINEZ ROZO, identificado con cedula de ciudadanía No. 1.010.176.820 y portadora de la Tarjeta Profesional No.218.244 del C. S. de la J., en calidad de apoderado de confianza de la compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A.

**ARTÍCULO QUINTO:** Tener por incorporados y otorgar el respectivo valor probatorio a los documentos allegados por recurrentes.

**ARTÍCULO SEXTO:** Notificar por **ESTADO** conforme al artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 el presente proveído.

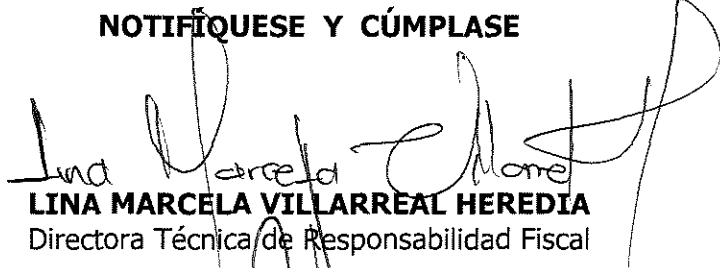
**ARTÍCULO SEPTIMO:** Envíese el expediente dentro de los tres (3) días siguientes al Superior Jerárquico o Funcional, a fin de que se surta el Grado de Consulta, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 18 de la ley 610 del 2000.

**ARTÍCULO OCTAVO:** Negar el recurso de apelación, por tratarse de un proceso de única instancia.

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>en control de los ciudadanos</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>	
<b>AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN</b>	<b>CODIGO: F24-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

**ARTÍCULO NOVENO:** Remítase a la Secretaria General y Común para lo de su competencia.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LINA MARCELA VILLARREAL HEREDIA**  
 Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal

  
**ANDRES MAURICIO AYALA MUNAR**  
 Investigador Fiscal