

	Proceso: GE - Gestión de Enlace	Código: RGE-25	Versión: 01
--	---------------------------------	----------------	-------------

SECRETARIA COMUN - SECRETARIA GENERAL
NOTIFICACION POR ESTADO

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN		
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal	
ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACION MUNICIPAL DE ESPINAL TOLIMA	
IDENTIFICACION PROCESO	112 -067-2018	
PERSONAS A NOTIFICAR	Dr. CARLOS ROBERTO RESTREPO ORJUELA con CC. No. 93.132.037 y TP. No. 104.376 del CSJ. Apoderado de los Señores ORLANDO DURAN FALLA y VICTOR MANUEL IDARRGA MONTEALEGRE Y OTROS, a la compañía SEGUROS DEL ESTADO SA. , a través de su apoderado.	
TIPO DE AUTO	AUTO QUE RESUELVE EL GRADO DE CONSULTA	
FECHA DEL AUTO	21 DE SEPTIEMBRE DE 2022	
RECURSOS QUE PROCEDEN	NO PROCEDE RECURSO ALGUNO	

Se fija el presente **ESTADO** en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría Común – Secretaria General de la Contraloría Departamental del Tolima a las 07:00 a.m., del día 23 de Septiembre de 2022.


ESPERANZA MONROY CARRILLO
Secretaria General

NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO

El presente **ESTADO** permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría Común– Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el mismo día 23 de Septiembre de 2022 hasta las 6:00 pm.

ESPERANZA MONROY CARRILLO
Secretaria General

Elaboró: Juan J. Canal

AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

Ibagué - Tolima, 21 de septiembre de 2022

Procede el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, en uso de las facultades conferidas en la Resolución 0079 de 2001 proferida por la Contraloría del Tolima, a examinar la legalidad de la decisión contenida en el **FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 016 del DIECISÉIS (16) DE MAYO DE 2022 Y EL AUTO INTERLOCUTORIO N° 026 DEL DIECINUEVE (19) DE AGOSTO DE 2022, PROFERIDO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N° 112-067-2018**, adelantado ante la Administración Municipal de Espinal-Tolima.

I. COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 que reza: *"Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un defensor de oficio, en desarrollo del cual se podrá revisar integralmente la actuación, para modificarla, confirmarla o revocarla, tomando la respectiva decisión sustitutiva u ordenando motivadamente a la primera instancia proseguir la investigación con miras a proteger el patrimonio público."*

Ahora, la Resolución 0079 de 2001 proferida por la Contraloría Departamental del Tolima, establece lo siguiente: *"Primero: Delegar en el despacho de la Contraloría Auxiliar del Departamento del Tolima, el conocimiento en grado de consulta de los asuntos previstos en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000"*.

Por los preceptos anteriormente mencionados, el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, es competente para resolver el Grado de Consulta del **Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 016 del Dieciséis (16) de mayo de 2022** y el **Auto Interlocutorio N° 026 del diecinueve (19) de Agosto de 2022**, por medio del cual la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, dictó auto de fallo sin responsabilidad fiscal en el proceso de responsabilidad fiscal No. **112-067-2018**.

II. HECHOS QUE ORIGINARON LA INVESTIGACIÓN

Originó el Proceso de Responsabilidad Fiscal ante la Administración Municipal de El Espinal Tolima, el Hallazgo Fiscal 020 del 26 de septiembre de 2017 trasladado a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal por parte de la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima, mediante Memorando No. 184 del 2 de marzo de 2018, según el cual expone:

"El Artículo 315 de la Constitución Política de Colombia consagra: Son atribuciones del alcalde: "...3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo..."

Ley 1474 de Julio 12 de 2011, Artículo 83. Supervisión e intervención contractual. 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 requieran 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.

La intervención consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la intervención.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1º. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: "No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. (...)

Parágrafo 3º. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

El Municipio de El Espinal suscribió el contrato de prestación de servicios N°062 del 21 de marzo de 2013 con Seguridad Vial SEVIAL S.A, para realizar la sistematización STT de El Espinal-Tolima por adquisición y aplicación de software especializado QX tránsito del municipio de El Espinal-Tolima por valor de \$179.800.000 moneda corriente, con un plazo de dos (02) meses contados a partir de la aprobación de garantías y suscripción del acta de inicio.

La cláusula primera del contrato en mención establece para el cumplimiento del objeto del presente contrato que el contratista debe realizar las siguientes actividades: 1) Cumplir con el objeto del contrato. 2) Implementar el sistema de información de registros de tránsito-QX TRANSITO VERSION 2010.3.4 y suministrar las licencias de uso correspondiente; 3) Ejecutar las actividades necesarias de acuerdo a las especificaciones técnicas establecidas en la propuesta presentada. 4) Desarrollar el servicio ofrecido conforme a la propuesta presentada, cumpliendo con cada uno de los procesos y etapas así como la asistencia técnica en el proceso de migración e implementación inicial....8) Realizar la capacitación al personal designado por el CONTRATANTE en el manejo del software QX-Transito; 9) Dar asistencia remota durante DIEZ meses contados a partir de la finalización del contrato en días y horas hábiles a través de la casa desarrolladora del software; 10) Suministrar una

1115

persona especializada para el proceso de migración y su implantación hasta por tres (03) semanas con base en la información disponible y entregada por el municipio de El Espinal a través de la Dirección de Tránsito y Transporte del Municipio...”

La vigilancia, seguimiento y verificación técnica, administrativa y contable de la ejecución y cumplimiento del presente contrato serán ejercidas por el Secretario de Hacienda y Tránsito Municipal.

Revisados los soportes del expediente contractual se pudo establecer que la administración municipal efectuó los siguientes pagos:

Comprobante de egreso	Fecha	Detalle	Valor bruto	Valor Neto	Cheque	Observaciones
2013000477 2013000479	11/04/2013	Anticipo del 40% del contrato 062 de 2013, realizar la sistematización STT del Espinal Mediante la Adquisición y aplicación del software especializado QX Tránsito del Municipio del Espinal Tolima.	\$ 71.920.000	\$5938451551 585 Total 67890000	32/479	
2013000686	23/05/2013	Valor segundo anticipo del 40% contrato 062 de 2013, realizar la sistematización STT del Espinal Mediante la Adquisición y aplicación del software especializado QX Tránsito del Municipio del Espinal Tolima	\$ 71.920.000	67.890.000	686	Según informe de actividades presentado por el contratista las actividades realizadas son las siguientes: -Implementación del sistema de información QX. -Capacitaciones correspondientes al personal asignado por el Organismo de Tránsito dentro de los alcances establecidos en el contrato en mención. -Teniendo en cuenta que el concesionario IDENTIFICAR no dejó ninguna información en medio magnético para realizar la migración, a través de un grupo de profesionales y con la información disponible entregada por la DTT de El Espinal se pudo hacer la migración de los siguientes registros: *Se cargaron un total 365.789 registros. *Se cargaron un total de 32.215 vehículos. *Se cargaron un total de 21519 licencias de conducción. -Se realizaron los procesos de capacitación al personal asignado por parte de DTT de El Espinal. -En los procesos de capacitación no se pudieron hacer las conexiones directas al RUNT debido a que la llave digital se encuentra vencida, lo cual no es responsabilidad de Seviaf.
20130003426	24/12/2013	Acta Final del contrato N°062 de 2013, realizar la sistematización STT del Espinal Mediante la Adquisición y aplicación del software especializado QX Tránsito del Municipio del Espinal Tolima	\$ 35.960.000	\$ 33.759.000	3428	Factura 426

Según los pagos efectuados al contratista se tiene que con fecha 13 de diciembre de 2013 el acuerdo de voluntades fue liquidado declarando las partes quedar a paz y salvo por todo concepto en cuanto a la liquidación del contrato.

Verificación, ejecución, seguimiento del contrato 062 de 2013

En la verificación del objeto contratado y cancelado por la administración, fue puesto a disposición de la comisión una carpeta denominada "Seguimiento Software Q-X Tránsito que contiene entre otras la siguiente documentación:

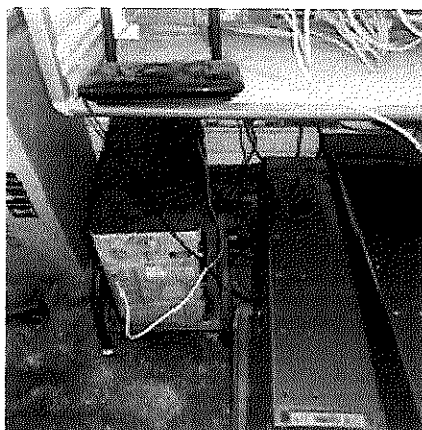
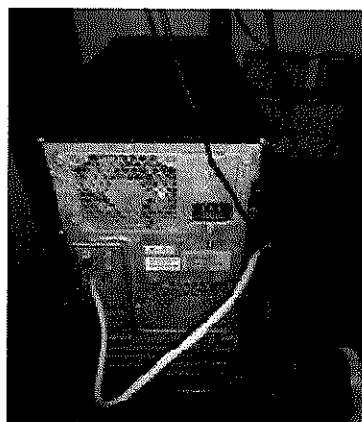
12

Oficio	FECHA	Destinatario	Remitido por	Observaciones
3309	20/11/2015	Secretario de Hacienda y Tránsito de El Espinal	Directora de Hacienda y Tránsito de El Espinal	1) El software QX de SEVIA, presentó persistentes errores por lo que fue imposible darle uso y en la actualidad no se encuentra en funcionamiento. Según informe presentado por funcionarios de la DTT sobre el software manifestan: -Desde la instalación del software QX TRÁNSITO presento problemas de operatividad y manejo, así como quedo plasmado en el oficio del 12 de noviembre de 2013, en el cual se informo los diferentes inconvenientes que se suscitaban con esa herramienta, la cual entonces el buen funcionamiento del Organismo de Tránsito de ello tuvo conocimiento el Secretario de Hacienda y Tránsito quien funge como supervisor. -Por los numerosos errores de que adolecía el Software QX TRÁNSITO, no fue posible que se llegara a utilizar, pues el mismo se bloqueaba o solicitaba que se digitalara la información, en conclusión impidiendo que se culminara los procesos adelantados, en conclusión nunca se llegó a realizar aunque sea un trámite, ni si quiera el de una matrícula inicial, mucho menos a llenar información de los históricos que ya reposaban en esta oficina. -A la fecha y luego de transcurrido más de dos años de la adquisición del referido software, se tiene que a pesar de estar instalado, no pudo ser utilizado y que al intentar ingresar al sistema no le permite arrojando error.
3361	24/11/2014	Secretario de Hacienda y Tránsito de El Espinal	Directora de Hacienda y Tránsito de El Espinal	-Reitera las falencias e inoperancia del software contratado e instalada un ingeniero de sistema para que efectue la evaluación pertinente como quiera que el supervisor del contrato carece de conocimientos técnicos para efectuar un informe al respecto en aras de que se tomen los correctivos pertinentes antes de efectuar el último pago o de adelantar las gestiones administrativas para la reclamación ante la aseguradora.

En virtud de lo anterior, se procedió a solicitar apoyo técnico por parte del ingeniero de sistemas de la Contraloría Departamental del Tolima, como profesional idóneo para emitir un concepto sobre la instalación, estado actual, funcionalidad y verificación de los informes generados por el mismo.

Revisado el expediente del contrato por parte de la comisión de auditoría, se procede a solicitar al Director de las TIC ingresar al servidor donde se encuentra alojado el respectivo software QX, igualmente se solicita las licencias de uso, y las respectivas licencias de Windows server 2008 y Oracle requeridos para su funcionamiento, manifestando el Director Administrativo de las TIC que en dicha dirección no reposa dichas licencias, y el servidor donde se encuentra alojado el aplicativo se encuentra en la Dirección de Tránsito y Transporte.

En la Dirección de Tránsito y transporte fue ubicado el servidor donde posiblemente se aloja el aplicativo observándose este en total abandono como se evidencia en el archivo fotográfico.



Para concluir el procedimiento de verificación se trasladó el servidor a las instalaciones de las TIC, donde se realizó la prueba de arranque preguntado la clave de seguridad de entrada al sistema operativo, el cual ningún funcionario dio respuesta, procediéndose a ingresar a través de otros medios no siendo esto posible, por tal razón la visita no logro constatar la instalación del aplicativo QX objeto de la visita en este servidor, no existiendo ningún otro equipo posible para el alojamiento del aplicativo dentro de las instalaciones de la Dirección Administrativo de Tránsito y Transporte de El Espinal y la administración según lo establece el Director Administrativo TIC. (Ver informe Técnico adulando por el Profesional idóneo en sistemas por parte de la Contraloría y el Director de las TIC del municipio.

Según Acta de Mesa de Trabajo N° 2 de fecha 23 de junio de 2016 suscrita entre la auditora de la Contraloría Departamental, el Director de las TIC del Municipio y la Almacenista Municipal, cuyo objeto era verificar la existencia física de las licencias de uso del Windows Server 2008 y Oracle adquiridas mediante contrato 062 de 2013, se pudo dejar constancia que en las TIC del Municipio no reposa las respectivas licencias de uso del programa, siendo una de las obligaciones establecidas en el objeto del contrato, manifiesta de igual forma no tener conocimiento de que las licencias en mención hayan sido suministradas por parte del contratista como quiera que no se hizo entrega de las mismas ni a la fecha se encuentra funcionando el aplicativo.

La Almacenista Municipal, manifiesta de igual forma que la responsable del cargo en el periodo anterior no ha realizado entrega formal del inventario del municipio, no reposa en dicha dependencia soporte de registro de entradas de licencia de uso del programa QX TRÁNSITO VERSION 2010.3.4.

*Como se aprecia en el texto anterior y una vez verificada, procesada y cuantificada la información recopilada en el proceso auditor, se concluye que la administración municipal canceló al contratista por concepto del contrato 062 de 2013 la suma de **CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$179.800.000)** para realizar la sistematización STT de El Espinal mediante la adquisición y aplicación de software especializado QX tránsito del municipio de El Espinal-Tolima, herramienta que nunca ha sido utilizada en la Dirección de Tránsito y Transporte, no ha estado en funcionamiento ni reposan los respectivas licencias de uso, sin embargo pese a los informes presentados por parte de funcionarios de la Dirección de Tránsito y Transporte de El ESPINAL e informados al responsable de la vigilancia, seguimiento y verificación técnica, administrativa y contable de la ejecución y cumplimiento del contrato efectuó el pago total del valor del contrato \$179.800.000.00 sin contar con un informe técnico del área de sistemas que permitiera validar el cumplimiento del objeto contratado; lo que para el ejercicio*

auditor se traduce en un presunto detrimento patrimonial por valor de **CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS MONEDA CORRIENTE \$179,800,000.00).**

La causa se sitúa en la no aplicación por parte del supervisor de procedimientos de verificación sobre objetos contractuales entregados, que le permitan comprobar que cumplen estrictamente con las especificaciones, calidades de los bienes suministrados y acordadas en el contrato, lo cual se demuestra con el acta final y el acta de liquidación en las que los intervinientes aprueban el recibo del objeto contratado, expresando su conformidad y recibo a satisfacción, sin lograr identificar las diferencias detectadas en la visita técnica.

Durante la etapa de controversia, la Administración Municipal allegó nueva documentación las cuales fueron de recibo por parte de este despacho, informando que la observación de auditoría no solo se confirma en los términos iniciales sino que además permite aseverar que dicha contratación incumplió los Fines de la Contratación Estatal, establecidos en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 y artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

Según Concepto Jurídico Contraloría General de la República N° 2011EE3802 del 22 de septiembre de 2011 "Los Recursos Públicos tienen exclusivamente un fin social; servir a la comunidad, si las obras no producen un beneficio real, los dineros del Estado han sido mal invertidos y por lo tanto se ha producido un daño patrimonial."

La presente observación se confirma y se comunica indicando la connotación fiscal y disciplinaria por la suma de ciento setenta y nueve millones ochocientos mil pesos moneda corriente \$179,800,000 (folios 2-7)"

III. ACTUACIONES PROCESALES Y PRUEBAS

PRUEBAS:

- Memorando N° 0184 del 2 de Marzo de 2018, folio 1.
- Hallazgo Fiscal N°. 020 del 26 de Septiembre de 2017, folios 2-7.
- Certificación de las cuantías de contratación, folios 8-9.
- Informe técnico por parte del Ingeniero de Sistemas de la CDT, folios 11-13.
- Resultado trámite de denuncia, folios 14-20.
- Respuesta al Informe de la denuncia por parte de la Administración Municipal del Espinal Tolima, folios 21-24.
- Respuesta a la controversia del informe, folio 25-34.
- Resultado denuncia, folios 35-42
- CD, folio 44, que contiene:
- Manual de Funciones.
- Pólizas de manejo.
- Soportes de **MELIDA PATRICIA HERNANDEZ LOZANO**
- Soportes de **ORLANDO DURAN FALLA**
- Soportes de **VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE**
- Acta de visita, folios 46-47.
- Mesa de trabajo de la CDT, folios 49-50.
- Propuesta sistematización STT del Espinal, folios 52-96.
- Información general del Contratista (Cedula, tarjeta profesional, certificación industria y comercio, certificación Cámara de Comercio), folios 97-131.
- Contrato No. 062 de 2013 (Contrato, Registro presupuestal), folios 132-140.

- Póliza de cumplimiento, pago de estampillas, folios 141-152.
- Acta de inicio, folios 153-154.
- Soportes de pago, folios 155-208.
- Registro fotográfico, folios 209-212.
- Soportes de ejecución, folios 239-296.
- Acta de liquidación, folio 299.
- Informe de seguimiento por parte de la DT, folios 300-369.
- Certificación laboral y manual de funciones de los señores **ORLANDO DURAN FALLA, VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE Y MELIDA PATRICIA HERNANDEZ LOZANO**, folios 370-378.
- Comunicación del Auto de Apertura 045/2018 a la Administración Municipal del Espinal Tolima y la Compañía Aseguradora, folios 398-399.
- Notificación personal del auto de apertura 045/2018 a **SEGURIDAD VIAL "SEVIAL"; ORLANDO DURAN FALLA**, folio 405, 412.
- Poder conferido a los apoderados de confianza de **SEVIAL y ORLANDO DURAN FALLA**, folios 406-411.
- Notificación por AVISO a los señores **VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE; MELIDA PATRICIA HERNANDEZ LOZANO**, folios 413-414.
- Respuesta del oficio SG 1517 por parte de la Administración Municipal del Espinal Tolima, folios 415-525.
- Reconocimiento de personería a los apoderados de **ORLANDO DURAN FALLA**, folios 527-529.
- Manual de funciones del Alcalde, Secretario de Hacienda, Director de Tránsito, Jefe de Control Interno, folios 709-729.
- Gestión adelantada por parte de la Administración para el cumplimiento del Contrato, folios 730-736.
- Comunicación del Auto de Vinculación a la Compañía Aseguradora y a los ya vinculados, folios 743-747.
- Resolución No. 100 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual se adoptan medidas administrativas de carácter preventivo para evitar el contagio del COVID 19, folios 749-750.
- Resolución No. 252 del 7 de Julio de 2020, por medio del cual se reanudan los términos en los procesos de responsabilidad fiscal que adelanta la Contraloría Departamental del Tolima, folios 751-752.
- Escrito sobre el Auto de apertura por parte de los señores **CARLOS ROBERTO RESTREPO ORJUELA; MELIDA PATRICIA HERNANDEZ LOZANO; VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE**, folios 755, 758-765, 768-770.
- Notificación por correo electrónico del auto de imputación 019 de 2020, a los señores **RAUL ERNESTO MORALES LOPEZ**, Representante legal de **SEVIAL**; **CARLOS ROBERTO RESTREPO ORJUELA**, Apoderado de confianza del señor **ORLANDO DURAN FALLA**; **SANDRA VIVIANA GUZMAN GOMEZ**, apoderada de confianza de **SEVIAL SA**; **MELIDA PATRICIA HERNANDEZ LOZANO**; **VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE**; **COMPAÑÍA ASEGURADORA SEGUROS DEL ESTADO SA**, folios 826-837.
- Solicitud de nulidad y argumentos de defensa del Doctor **CARLOS ROBERTO RESTREPO ORJUELA**, apoderado de confianza de los señores **ORLANDO DURAN FALLA Y VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE**, folios 843-853; 938-949.
- Soportes sobre el contrato objeto de investigación, folios 855-892; 909-931.
- Argumentos de defensa de **SEVIAL SA**, folios 894-906.
- Argumentos de defensa de **MELIDA PATRICIA HERNANDEZ LOZANO**, folios 907-908.
- Argumentos de defensa de **Seguros del Estado SA**, folios 932-933.

- Notificación por ESTADO del auto interdictorio 013 de 2020, folio 956.
- Notificación por ESTADO del Auto de pruebas 053 de 2020, folio 965.
- Notificación por ESTADO del auto mediante el cual se trasladó un informe técnico, folio 1010.
- Pronunciamiento respecto al informe técnico por parte de SEVIAL SA.; SEGUROS DEL ESTADO SA, folios 1012-1019; 1021-1029.

ACTUACIONES PROCESALES:

- Auto de asignación para sustanciar Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 077 del 2 de abril de 2018, folio 379.
- Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 045 del 11 de mayo de 2018, folios 380-388.
- Diligencia de versión libre y espontánea del señor **RAUL ERNESTO MORALES LOPEZ**, Representante legal de **SEGURIDAD VIAL SA "SEVIAL"**, folios 493-497.
- Diligencia de versión libre y espontánea de **VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE**, folio 542-598.
- Diligencia de versión libre y espontánea de **ORLANDO DURAN FALLA**, folios 600-611.
- Diligencia de versión libre y espontánea de **MELIDA PATRICIA HERNANDEZ LOZANO**, folios 612-700.
- Auto de Pruebas No. 012 del 13 de febrero de 2019, folios 701-702.
- Auto mediante el cual se vincula a una Compañía Aseguradora del 24 de Octubre de 2019, folios 737-741.
- Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal No. 019 del 14 de septiembre de 2020, folios 804-824.
- Auto Interdictorio No. 013 del 13 de octubre de 2020, folios 950-955.
- Auto de pruebas 053 del 20 de noviembre de 2020, folios 958-962.
- Acta de visita a la alcaldía municipal del Espinal del 31 de agosto de 2021, folio 1001.
- Informe técnico de visita realizada al Municipio del Espinal Tolima, folios 1003-1004.
- Auto del 12 de octubre de 2021, mediante el cual se trasladó a las partes del informe técnico realizado el 31 de agosto de 2021, folios 1005-1007.
- Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 016 de fecha dieciséis (16) de mayo de 2022 (folios 1030-1067)
- Auto por medio del cual se resuelve recurso de reposición No. 026 del diecinueve (19) de agosto de 2022 (folios 1101-1107).

IV. CONSIDERACIONES DE INSTANCIA

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, dentro del **Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 016 de fecha Dieciséis (16) de mayo de 2022**, mediante el cual decide Fallar con Responsabilidad Fiscal en cuantía de **DOSCIENTOS SESENTA Y SEIS MILLONES DIECISÉIS MIL TRESCIENTOS QUINCE PESOS (\$266.016.315)**, de forma solidaria a cargo de los señores **ORLANDO DURAN FALLA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.116.569 de El Espinal, en su condición de Alcalde del Municipio de El Espinal-Tolima; **VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.120.982 de El Espinal, en su condición de Secretario de Hacienda y Tránsito Municipal del 2 de enero de 2012 al 4 de enero de 2016 y al tercero civilmente responsable la compañía Aseguradora **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, en virtud de la póliza de manejo No. 25-42-101002341. Así mismo, ordena **Fallar sin Responsabilidad Fiscal** en contra de los señores: **MELIDA PATRICIA HERNANDEZ LOZANO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.701.641 de El Espinal en su condición de Directora Administrativa de Tránsito del 2 de enero de 2012 al 07 de

enero de 2016; **SEGURIDAD VIAL S.A. "SEVIAL"** identificado con el Nit No. 830.112.329-1, representada legalmente por el señor **RAÚL ERNESTO MORALES LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.129.088 y/o de quien haga sus veces y la desvinculación de la compañía aseguradora **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, identificada con Nit. 860-009.578-6.

Posterior a ello, mediante Auto Interlocutorio No. 026 de fecha diecinueve (19) de agosto de 2022, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal resuelve reponer el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 016 de dieciséis (16) mayo de 2022 y por ende fallar sin responsabilidad fiscal a favor de los señores **ORLANDO DURÁN FALLA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.116.569 en su calidad de Alcalde del Municipio de EL Espinal para la época de los hechos y al señor **VÍCTOR MANUEL IDARRÁGA MONTEALEGRE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.120.982, en su calidad de Secretario de Hacienda y Tránsito del Municipio de El Espinal durante el periodo del 02/01/2012 al 04/01/2016; por último se ordena la desvinculación de la compañía aseguradora **SEGUROS DEL ESTADO S.A** identificada con Nit No. 860.009.578-6.

La decisión objeto de estudio dentro del fallo No. 016 del dieciséis (16) de mayo de 2022, se fundamenta en lo siguiente:

"DE LOS HECHOS INVESTIGADOS Y EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL:

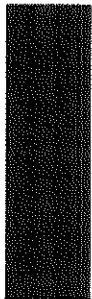
En el presente caso, una vez finalizado el estudio y análisis del material probatorio allegado y practicado con ocasión de la apertura formal de investigación fiscal, así como de los hechos estructurales señalados en el hallazgo fiscal número 020 del 26 de septiembre de 2017, producto de la auditoría exprés practicada ante la Administración Municipal del Espinal Tolima, y analizados los descargos presentados frente al auto de imputación, deberá tenerse en cuenta lo siguiente:

*De conformidad con el hallazgo referido, se pudo constatar que la Secretaría de Tránsito y Transporte del Espinal, suscribió el contrato de prestación de servicios No. 062 del 21 de marzo de 2013, con seguridad vial SEVIAL S.A. para realizar la sistematización STT del Espinal, mediante la adquisición de software especializado QX,, el cual no fue puesto en funcionamiento ni se cumplió los fines por los cuales este fue adquirido, situación que le generó al municipio del Espinal, un presunto detrimento patrimonial en cuantía de un valor de **CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$179.800.000)**, según ajustes y aclaraciones anteriormente indicados, de acuerdo a la competencia funcional que les asistía.*

Con el fin de precisar la responsabilidad fiscal en que pudieran estar incursos los diferentes servidores públicos que participaron en la actuación cuestionada en el hallazgo referido, será necesario, analizar en conjunto el contenido de los documentos arrimados al proceso.

*Recibidos los respectivos descargos, mediante Auto interlocutorio 013 del 13 de octubre de 2020, se niega la solicitud de nulidad interpuesta por el **Dr. Carlos Roberto Restrepo Orjuela**, apoderado de confianza de los señores **Orlando Duran Falla y Víctor Manuel Idarraga Montealegre**, por considerarse que dentro del proceso se ha respetado las garantías procesales, el debido proceso y derecho de contradicción.*

*Así mismo, mediante el Auto de pruebas No. 053 del 20 de noviembre de 2020, se negó la práctica de pruebas requeridas por los señores **Melida Patricia Hernández Lozano y Carlos Roberto Restrepo Orjuela**, apoderado de confianza de los señores **Orlando Duran Falla y Víctor Manuel Idarraga Montealegre**, y se decretó parcialmente la prueba solicitada por la Dra. **Sandra Viviana Guzmán Gómez**, apoderada de confianza de **SEVIAL SA**.* (u)



En cuanto a los alegatos expuestos por el Dr. **CARLOS ROBERTO RESTREPO ORJUELA**, **ORLANDO DURAN FALLA Y VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE**, respecto a la caducidad de la acción fiscal, es preciso indicar que la acción fiscal caducara si transcurridos 5 años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, término que se contara para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización y para los complejos, de trato sucesivo, de carácter permanente o continuado desde el último hecho o acto. En este sentido, para el caso sub examine se cuenta los 5 años, a partir de la fecha de liquidación del contrato, la cual corresponde al 13 de diciembre de 2013, tal como se avizora, el proceso se apertura mediante el Auto No. 045 del 11 de mayo de 2018, lo que significa que el ente de control estaba dentro del término para adelantar la presente investigación fiscal.

Respecto de la inexistencia del hecho generador o la conducta objeto de reproche fiscal, por cuanto existen los archivos instalados en el servidor, tal como se manifiesta en el acta de mayo 30 de 2018, pues al igual que en los folios 767 a 800 se demuestra claramente el cumplimiento formal y material de las obligaciones del contrato 062 de 2013. Para este despacho es claro que, más allá del material probatorio referido, se advierte que no existe certeza o prueba técnica que conduzca a determinar el incumplimiento del contrato de acuerdo a las obligaciones establecidas en la minuta contractual en concordancia con la propuesta allegada por la empresa contratista SEVIAL, pues contrario a ello, obra incluso un acta final de liquidación firmada por el supervisor y el ordenador del gasto, acta que agregada a los soportes arriados al expediente y que se mencionan a inicio de este párrafo, permiten inferir un cumplimiento contractual. Es preciso advertir que los informes técnicos rendidos por el profesional idóneo de la contraloría no atacan el cumplimiento del contrato per se, sino la falta de información que permitiera ver la evidente inoperatividad del software que presuntamente fue instalado por el contratista, en tal sentido resulta evidente el hecho generador del daño en el presente proceso, siendo ello una mala inversión de los recursos públicos del Municipio, pues el pago que la entidad efectuó por este concepto, generó presupuestal y contablemente un gasto que merma su patrimonio por la mala planeación y determinación de la necesidad.

Así las cosas, debe decirse que el reproche del hallazgo fiscal no se dirige a cuestionar el incumplimiento del contrato, sino el incumplimiento de los fines de la contratación estatal establecidos en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, producto de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz ineficiente e inoportuna, pues aunque se llegare a demostrar el cumplimiento de obligaciones contractuales, la finalidad no resulta ser efectiva, como quiera que las condiciones del software no estaban dadas para su operación, situación que evidentemente conlleva a evidenciar una responsabilidad respecto de los señores **ORLANDO DURAN FALLA Y VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE**, lo anterior, considerando que aquella responsabilidad de los dos presuntos, de acuerdo a su condición de gestores fiscales, estaba en adecuar las condiciones para que el software resultara operable dentro de la administración municipal, actuaciones que resultan desacreditadas con requerimientos.

Tal como se puede apreciar en las pruebas aportadas y obrantes dentro del proceso, desde el inicio de la puesta en marcha del programa, los funcionarios y director de tránsito, presentaron sus inconformidades al Secretario de Hacienda por ser este el supervisor del contrato, haciéndole ver las situaciones presentadas al interior de la Secretaría de Hacienda y Tránsito Municipal, producto de las fallas del sistema, esto con el ánimo de buscar soluciones a los problemas acaecidos que les

generaba retraso, traumatismos, inconvenientes e inconformidad de los usuarios, como el informe del 12 de noviembre de 2013 por parte de los funcionarios (Folio 330), en donde señalaban:

"(...) Y no es que estemos manifestando que el software no sirve, simplemente es que no está adaptado a la necesidad del tránsito y a la evolución que lleva.

(...)

Los que atendemos en la ventanilla debemos digitar dos veces por cada trámite, la misma información del vehículo y del propietario, una vez en el software y otra en el Runt lo que se evitaría si el programa que adquirieron hubiera contado con autorización del ministerio de transporte para que operara en línea con el RUNT, lo que se llama web service, es decir, que con la sola digitación de la información al RUNT quedara la información en el Software."

Así mismo, SEVIAL, en oficio del 6 de diciembre de 2013, dirigido al Secretario de Hacienda y de Transito, señala:

"Tal como se los informé en la reunión realizada el pasado 12 de diciembre en las instalaciones de la dirección de Tránsito y Transporte el RUNT es un validador de los trámites y dentro del proceso de sensibilización realizado por el RUNT a nivel nacional en diferentes reuniones públicas con los Secretarios y Directores de Tránsito del país se aclaró de forma clara y concreta que el **"Software del RUNT no tendrá como alcance la sistematización de los procesos de atención al público al interior de cada Organismo de Transito, esta actividad hace parte de la competencia propia de cada municipio"** lo cual es muy importante diferenciar

Con referencia a las inquietudes planteadas por los funcionarios del organismo de transito respecto del sistema de información Qx Transito facilita los procesos de registro, dado que en se encuentran integrados todas las operaciones relacionadas con los registros de Automotores, conductores, infractores, multas, accidentes, impuestos y empresas de transporte cumpliendo con los niveles de seguridad, auditoría y planes de contingencia que permitan prevención de accesos no deseados y la recuperación de datos frente a posibles fallas la continuidad de la prestación de los servicios. De igual forma desde el punto operativo el sistema de información controla cada una de las etapas en el desarrollo de los trámites y servicio, permitiendo conocer los tiempos en cada estado, rendimiento de los funcionarios, los procesos críticos y los demás indicadores de gestión de los procesos.

Respecto a la doble digitalización nuevamente recordamos que mientras no se implemente por parte de la Dirección de Tránsito del municipio de El Espinal la autorización del Ministerio – RUNT para utilizar el sistema WEB – SERVICE dicho proceso se deberá seguir haciendo de esta forma y por lo anterior recomendamos que el municipio del Espinal haga las gestiones correspondientes para obtener esta autorización lo cual evitará la doble digitación y lo cual se informó en varias ocasiones dentro del proceso de implementación del sistema."

El anterior documento, guarda relación con el que fue remitido por el mismo contratista el 9 de agosto de 2013, que obra a folio 253 del expediente, en donde no solo recomiendan gestionar la autorización para la implementación del web service, sino también dan recomendaciones para la operación optima de la STT a través de la información del sistema Qx Tránsito, como lo es "generar un espacio adecuado para la ubicación del servidor y el rack de comunicaciones", comunicando también que la información de la STT de El Espinal es un activo y por lo anterior debe ser protegido adecuadamente minimizando riesgos. Sugiere adicionalmente tener una

contingencia en caso de un evento imprevisto de daño del servidor de tal forma que el servicio sea permanente.

Lo anterior deja ver que el software se encontraba instalado, y que los funcionarios lo operaban con traumatismos al no tener la certificación para la operación del web service, procedimiento que debía realizarse ante la autoridad Nacional de Tránsito que administra la plataforma RUNT por parte de la misma Administración del Espinal, de acuerdo a la información relacionada y que no fue objetada por aquella Alcaldía. Así mismo se evidencia que los señores **Víctor Manuel Idarraga y Orlando Duran Falla**, recibieron a satisfacción lo contratado con la empresa Seval, dieron por finalizado y cumplido el contrato, realizando el pago total del servicio contratado, sin que tomaran las acciones necesarias para que se garantizara la operación dentro de la administración, incluso pudiendo cuestionar la ejecución realizada por la contratista si se consideraba que las acciones de este último eran insuficientes. Se reitera que los informes técnicos rendidos por el profesional idóneo de la contraloría no atacan el cumplimiento del contrato per se, sino la falta de información que permitiera ver la evidente inoperatividad del software que presuntamente fue instalado por el contratista.

(...)

Con fundamento en lo anterior es claro que los señores **Orlando Duran Falla y Víctor Manuel Idarraga Montalegre**, tenían la calidad para realizar gestión fiscal, por cuanto contaban con la disponibilidad y titularidad sobre los recursos del Municipio bien sea de manera directa o indirecta, tal como lo consagra el artículo 1 de la ley 610 del 2000, por lo cual para esta dirección determina que carecen de fundamento los argumentos presentados por el apoderado de las partes antes mencionadas.

De acuerdo a la anterior situación, resulta claro para el despacho que la falta de gestión y diligencia de los señores **Víctor Idarraga y Orlando Duran Falla**, sin que realizaran las acciones y los controles para la utilización del software, habiendo recibido a satisfacción el cumplimiento del contrato como lo refleja acta de liquidación, deja ver una clara responsabilidad por parte de los mencionados.

Respecto a lo argumentado esgrimidos por la Doctora **SANDRA VIVIANA GUZMAN GOMEZ**, apoderada de la Empresa SEVAL SA, en cuanto a que se cumplieron con todas las obligaciones derivadas del Contrato 062 de 2013 y de la propuesta presentada así como también se ayudó a la Secretaría de Tránsito del Espinal a recuperar la información a través de bases de datos nacionales Simit y Runt con el propósito de incorporar la mayor cantidad de registro para la conformación de la nueva base de datos de la Secretaría, la cual no hacía parte de las obligaciones contractuales, así mismo que en la vista se evidencio que el motor de base de datos de Oracle y la raíz de los módulos del Software QX Tránsito se instalaron en el 2013, época en la que se ejecutó el contrato. Es preciso indicar que dentro del proceso obra como material probatorio el acta de fecha 3 de mayo de 2013 (folios 857-874), en la cual se puede evidenciar cumplimiento de obligaciones contractuales correspondientes a la instalación del software en el servidor que contiene los diferentes módulos contravenacionales, registro automotor, licencias de conducción, y lo correspondiente a las capacitaciones de los funcionarios de la STT.

De otra parte, el cumplimiento del contratista es afirmado por los servidores públicos de la administración del Espinal, como lo dejan ver las versiones libres del secretario de hacienda y el alcalde a través de su apoderado (folio 542, 600 al 611), lo anterior, sin perjuicio de considerar que los funcionarios y la directora de tránsito, presentaron sus inconformidades al Secretario de

Hacienda, haciéndole ver situaciones presentadas al interior de la Secretaría de Hacienda y Tránsito Municipal, con el ánimo de buscar soluciones a los problemas acaecidos, sin que se pueda probar con ello que el cumplimiento fue del contrato y no de la falta de gestión para la operación del mismo como se mencionó con anterioridad.

Es por lo anterior, que no resulta suficiente el material arrimado al proceso para inferir que existió un incumplimiento contractual, cuando a contrario sensu se rescatan gran cantidad de actas e informes que logran demostrar lo contrario, aunado al acta de liquidación firmada por el Secretario de Hacienda y el ordenador del gasto, y bajo aquella premisa, es preciso señalar que la Ley 610 del 2000, ha sido muy clara al establecer que será requisito sine qua non, para proferir fallo con responsabilidad fiscal, "la prueba para responsabilizar"; lo que significa, que el fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado; así las cosas, no es pertinente endilgar una responsabilidad al presunto responsable aquí cuestionado, dado que no se evidencia que de su actuar derive un detrimento patrimonial, y en ese sentido, desde el punto de vista fiscal no se tendrían los postulados de juicio necesarios para fallar con responsabilidad fiscal.

En cuanto a los argumentos presentados por la señora **MELIDA PATRICIA HERNANDEZ LOZANO**, mediante los cuales indica que hay una inexistencia del nexo causal, carencia de fundamento legal y factico, por cuanto quien tenía a cargo la supervisión del contrato, y quien omitió la vigilancia, seguimiento y verificación técnica, administrativa y contable de la ejecución y cumplimiento del contrato, era el Secretario de Hacienda, para la época de los hechos., así mismo que la gestión, coordinación y administración del Sistema de Tránsito y Transporte para lograr su eficiencia le correspondía a la suscrita en condición de Directora Administrativa de Tránsito y Transporte de la época de los hechos, la cual cumplió a cabalidad toda vez que los oportunos, claros, detallados y sustentados informes que presente advirtieron al supervisor del contrato, al ordenador del gasto y al jefe de control interno, respecto de las fallas e inoperancia del software reflejando en el proceso de la STT. Es preciso señalar que dentro del proceso obran documentos como material probatorio que permiten evidenciar la trazabilidad de la gestión que realizó la señora **Melida Patricia**, en los oficios dirigidos al Secretario de Hacienda el señor **Víctor Manuel Idarraga**, manifestándole la problemática que se presentaba con el programa instalado para el proceso de la STT desde el momento en que este se puso en funcionamiento, así mismo se evidencia la solicitud que realizó respecto a que se practicara una revisión por un profesional técnico, y determinará las falencias y posible solución a la problemática presentada, a lo que no obtuvo una respuesta, y en vista de las dificultades que se presentaban en el proceso de STT, todos los traumatismos y problemas en la prestación del servicio, optó por la no utilización de dicho software, pues en lugar de ser una herramienta útil, que permitiera la optimización del servicio de la STT, contrario a ello la hacía más dispendiosa y traumática, tal como consta en los oficios del 6 de noviembre de 2018 oficio 02725- DATTE (folio 620).

(...)

Así las cosas, no resulta claro determinar que la gestión fiscal desplegada por la servidora pública y/o presunta responsable aquí cuestionada, pueda derivar en un detrimento o daño patrimonial para el municipio del Espinal, ya que se puede establecer, con base en una nueva revisión y análisis tanto del hallazgo como de los distintos alegatos presentados, que no fue con su actuar que se generó el menoscabo de recursos públicos y en ese sentido, desde el punto de vista fiscal no se tendrían los postulados de juicio necesarios para fallar con responsabilidad fiscal, es evidente

la trazabilidad de su actuar, para evitar que se ocasionara un daño al erario público, y se evitaran los problemas causados a su dirección, producto de las falencias del sistema implementado.

Bajo la premisa anterior, es preciso señalar que la Ley 610 del 2000, ha sido muy clara al establecer que será requisito sine qua non, para proferir fallo con responsabilidad fiscal, "la prueba para responsabilizar", lo que significa, que el fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado. En este caso, a pesar de estar definida la conducta negligente de la señora Melida Patricia Hernández, la cual causa un daño al patrimonio del Municipio del Espinal, es claro que esta fue producto de los traumatismos que se causaron en la STT, debido a la falta de implementación de los sistemas requeridos para que el software QX funcionaran como debía de ser, tal como lo dejo ver en los diferentes requerimientos hechos a la Secretaría de Hacienda.

La íntima vinculación que surge de la conducta u omisión de la administración pública a través de sus agentes, considerado en esta figura como la generación directa y determinante para la consumación del daño, se encuentra desdibujado en la medida que con la trazabilidad evidenciada de su actuar frente a la situación presentada en la STT, producto de que consideraba existía un mal funcionamiento del software adquirido en esta dependencia, el cual ocasionaba múltiples inconvenientes en la prestación de los servicios, dejando ver el seguimiento continuo para que se dieran soluciones, las cuales, como se mencionó no fueron atendidas por el Secretario de Tránsito, sobre quien recaía esta obligación, tal como se evidencio en todo el proceso, situación ésta que lleva al Despacho a considerar que a pesar de existir un daño y una conducta negligente de la funcionaria de la época, estos dos elementos por si solos, no logran determinar una relación íntima que termine en una responsabilidad fiscal a cargo de la aquí investigada, considerando la teoría de la causalidad adecuada, que para la Contraloría General de la República es:

"(...) El último de los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal es la relación de causa efecto entre el daño y la conducta. Este nexo, cuya existencia es indispensable para que se pueda derivar la responsabilidad fiscal, implica en su formulación más simple que el daño fiscal debe ser consecuencia directa de la conducta culpable o dolosa del gestor fiscal. Se entiende que no existe tal nexo, cuando en la producción del daño opera una causa extraña, es decir, fuerza mayor, caso fortuito o hecho de un tercero. (...)"

Por su parte, los autores Quintero Jiménez y Quintero Sáenz² al respecto de la teoría de la causalidad adecuada, han manifestado:

"(...) el funcionario competente no puede imputarle el daño a todos los funcionarios que lo precedieron, sino que debe hacer un ejercicio analítico lógico suprimiendo hipotéticamente cada acción u omisión y observar si sin las mismas el daño también se habría producido o no: si la respuesta es negativa dará lugar a la responsabilidad fiscal; si, por el contrario la respuesta es afirmativa, si quitando la conducta el daño igualmente se habría producido, debe exonerarse de toda responsabilidad así se encuentren probados la conducta y el detrimento."

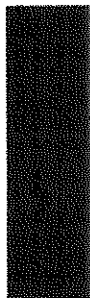
¹ Pineda Téllez y España Perdomo. Manual de Responsabilidad del Servidor Público. P: 177. Editorial: Tirant lo Blanch. Bogotá - 2020.

² Quintero Jiménez y Quintero Sáenz. El control Fiscal y la Responsabilidad Fiscal. P: 142. Editorial Temis. Bogotá - 2018.

De las citas anteriormente señaladas, este despacho concluye que la teoría de la causalidad adecuada es la que actualmente tiene aplicación de acuerdo a las posiciones jurisprudenciales y doctrinales, la cual se refiere a que la responsabilidad fiscal solo puede imputarse o endilgarse, si en primer lugar se determinó que existió una relación directa entre los hechos o las omisiones del implicado respecto al daño fiscal causado, y no una simple posición funcional o jerárquica o la simple calificación volitiva de la conducta, en este sentido entonces, habrá de tenerse en cuenta que al no estar probado o evidenciado realmente la existencia del nexo causal entre el daño y la conducta, frente a los hechos señalados en el hallazgo respecto de la señora **MELIDA PATRICIA HERNANDEZ LOZANO**, resulta desvirtuada la firmeza de la imputación realizada y en consecuencia, atendiendo lo manifestado por la parte debe darse aplicación al artículo 54 de la Ley 610 de 2000, que preceptúa: "Fallo sin responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal".

Del mismo modo en lo argumentado por la apoderada de la **Aseguradora Seguros del Estado SA**, en cuanto a la inexistencia de la prueba del daño, falta de los requisitos de la responsabilidad fiscal por inexistencia de la culpa y el dolo, la imposibilidad de afectar la póliza de cumplimiento, inexistencia de la cobertura de la póliza de cumplimiento, la falta de cobertura de la póliza de manejo, el deducible y la aplicación del artículo 1079 del Código de Comercio, al respecto es necesario señalar que si bien es cierto dentro del proceso existe material probatorio que permite inferir el cumplimiento contractual, lo que se reprocha en el hallazgo fiscal es el incumplimiento de los fines de la contratación estatal establecido en el artículo 3 de la ley 80, producto de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, tal como se ha mencionado anteriormente, el software adquirido para STT no fue puesto en funcionamiento por que presentaba fallas e inconsistencias y aun así fue recibido y finalizado el contrato a satisfacción por el secretario de tránsito y el alcalde municipal para la época de los hechos respectivamente, los señores **VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE** y **ORLANDO DURAN FALLA**.

En cuanto a la cobertura que da lugar al otorgamiento de una póliza de Manejo Empleados Públicos, tal como lo indico la Apoderada de la Compañía de Seguros, obedece en estricto sentido a las pérdidas causadas por funcionarios de la Entidad Asegurada, que incurran en conductas que sean tipificadas como delitos contra la administración pública o en alcances que por incumplimiento de las disposiciones legales o reglamentarias, causen menoscabo de los fondos o bienes de la Entidad Asegurada, siempre y cuando el hecho se cometido dentro de la vigencia de la póliza, así como también lo señala el Consejo de Estado "es decir que en estos casos, el riesgo está fundado en la administración dolosa o gravemente culposa de los bienes y valores confiados al funcionario en razón de su cargo.", situación que está debidamente determinada en el presente proceso, como quiera que queda demostrado que lo que se reprocha en el hallazgo fiscal es el incumplimiento de los fines de la contratación estatal, producto de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, de los empleados públicos, **ORLANDO DURAN FALLA** y **VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE**, funcionarios que han sido vinculados por el presunto detrimento patrimonial a la administración municipal del Espinal y sobre quienes recaía la obligación de gestionar los permisos para dar viabilizarían a la implementación del Sistema, lo cual era necesario para que la STT pudiese implementar el mismo, situación que no ocurrió, dejando ver una incorrecta inversión de los recursos públicos y generando un daño al erario de la Entidad. (u)



También plantea que de conformidad con lo preceptuado el contrato de seguros, que es ley para las partes, probándose de esta manera que la responsabilidad de la entidad Aseguradora es netamente contractual, por tanto resulta necesario, indispensable y oportuno, pertinente e inobjetable, determinar y delimitar la responsabilidad de la aseguradora dentro del contrato de seguros, de las condiciones generales que lo rigen, así como de los anexos establecidos y disposiciones legales que rigen el contrato de seguros, pues desconocerlo sería una violación al debido proceso, tanto es así que la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011, confiere a la aseguradora los mismos derechos de defensa que al presunto implicado, lo cual quiere decir que la aseguradora puede plantear su defensa desde dos aspectos; el primero relacionado con el aspecto fiscal en la gestión del servidor público encautado y el segundo desde el aspecto del contrato de seguros general, del cual está relacionado con los amparos, tales como cobertura, la necesidad de que se presente la reclamación dentro de la vigencia de la póliza y demás aspectos del contrato de seguros, el no acatar los lineamientos contractuales establecidos, sería lo mismo que negar de plano el derecho a la defensa que le asiste a la aseguradora como persona jurídica sujetos de derechos y obligaciones amparada en el artículo 29 de la Constitución Política, por tal razón la Contraloría está en el deber de establecer si el hecho objeto de responsabilidad fiscal, se encuentra dentro de los parámetros de la póliza, pues es esta la que limita la responsabilidad de la aseguradora. Al respecto es necesario manifestar que la aseguradora se vincula al proceso de responsabilidad fiscal como tercero civilmente responsable, tal como lo establece el artículo 44 de la ley 610 de 2000, el cual establece: "Vinculación del garante, Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recae el objeto del proceso, se encuentran amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la Compañía de Seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado", así las cosas por eso se vincula al proceso, dentro de la cual resulta procedente dejar vinculada a la Compañía Aseguradora Seguros del Estado SA, en lo que tiene que ver con la póliza de manejo. Siendo así que el siniestro que sustenta el proceso de responsabilidad fiscal debe acatar plenamente los lineamientos establecidos para el contrato de seguros y las normas legales que los rigen, es decir no pueden desconocerse las condiciones del riesgo de amparo, en el evento que no se ajustasen a los parámetros establecidos para el contrato de seguros.

Así mismo menciona la apoderada, que la "Limitación valor asegurado de la póliza de manejo y cumplimiento. Al respecto señala que de conformidad con el artículo 1079 del Código de Comercio, el asegurador no estará obligado a responder sino hasta concurrencia de la suma asegurada, por lo que en el evento de una eventual declaración de responsabilidad fiscal, el valor máximo por el cual estaría obligada a responder, se encuentra determinado y limitado por el valor asegurado en cada uno de los amparos otorgados en la póliza (Art. 1046 CC) y las vigencias determinadas en cada uno de los amparos y teniendo claridad que uno de los amparos excluye al otro, como lo establece el Decreto 1082 de 2015.

En este sentido, es necesario mencionar que, la Ley 610 de agosto 15 de 2000, en su artículo 44 establece "vinculación del garante"; Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la Compañía de Seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado.

La vinculación se surtirá mediante la comunicación del Auto de Apertura del Proceso al representante legal o al apoderado designado por este, con la indicación del motivo de procedencia de aquella.

Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento del contrato de prestación de servicios 062 de 2013, sobre la conducta de los servidores públicos, pues de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguro de garantizar riesgos no amparados por ellas.

Así las cosas, cuando la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal dispone que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad fiscal, actúa en cumplimiento de los mandatos de interés general y de finalidad social del Estado, superiores al simple interés de los particulares, razón por la cual el legislador ratificó la protección de los recursos del Estado como un bien de carácter general.

Respecto al deducible, es necesario manifestar que el contrato de seguros, suscrito entre la Compañía Aseguradora Seguros del Estado y la Administración Municipal, tiene establecido un valor asegurado de cobertura global de manejo, con un deducible determinado por lo tanto entraría a cubrir conductas de los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, caso para el cual le correspondería al proceso coactivo, es preciso indicar una vez en firme el fallo de responsabilidad fiscal, prestará mérito ejecutivo contra los responsables fiscales y sus garantes, el cual se hará efectivo a través de la jurisdicción coactiva de la Contraloría Departamental del Tolima, quien revisara lo correspondiente al deducible o lo que haya lugar.

*Ahora bien, **Seguros del Estado SA.** vinculada como tercero civilmente responsable, hechas anteriormente las aclaraciones correspondientes respecto al amparo de cada una de las pólizas por ella expedida, es necesario precisar que para el caso que nos compete u ocupa, el daño se evidencia por la falta de utilización del software derivado del mentado contrato, por la falta de garantía en las condiciones en la ejecución y con posterioridad a la terminación del mismo contrato, pues aunque no existe prueba que conduzca a determinar el incumplimiento de obligaciones contractuales, como se ha venido mencionando, lo cierto es que si se encuentran las versiones libres de los implicados, los señores **ORLANDO DURAN FALLA** y **VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE**, así como el acta final y de liquidación de mutuo acuerdo del Contrato 062 de marzo 21 de 2013, así como oficios y requerimientos que dan cuenta que la finalidad de la instalación del software no resulta ser efectiva como quiera que las condiciones no estaban dadas para su operación, tal como se indicó anteriormente, quedando claro que el referido daño obedece a una gestión fiscal indebida en un determinado tiempo por parte de los servidores públicos involucrados; de tal manera que la póliza de manejo global No. 25.42-101002341, expedida el 18 de marzo de 2013, con vigencia desde el 6/03/2013 al 24/01/2014, valor asegurado \$50.000.000 m/cte, dentro del cual ampara a los empleados público antes señalados, tal como lo discrimina la póliza que obra dentro del expediente (folio 430), esta Compañía está llamada a responder como tercero en garantía.*

*En tal sentido, esta dirección determina dejar vinculada a la **Compañía Aseguradora Seguros del Estado SA.,** en cuanto a la póliza de manejo global No. 25.42-101002341, expedida el 18 de marzo de 2013, con vigencia desde el 6/03/2013 al 24/01/2014, valor asegurado \$50.000.000 m/cte, dentro del cual ampara a los empleados público antes señalados, tal como lo discrimina la póliza que obra dentro del expediente (folio 430), por lo cual esta Compañía está llamada a responder como tercero en garantía, por encontrarse vigente la póliza anteriormente mencionada, para la época de los hechos.*

En cuanto a la póliza de cumplimiento No. 21-44-101133783 de la Compañía Aseguradora del Estado SA, es necesario advertir que dicha póliza cubre el cumplimiento objeto del Contrato No.

062 del 21 de marzo de 2013, y como quiera que dentro del proceso no se logró probar el incumplimiento del contrato per se, sino que no se encontraban las condiciones para la utilización de lo contratado, y que además material probatorio que permite vislumbrar cumplimiento de las obligaciones del mismo (como lo es el acta final de liquidación, así como las propias versiones del supervisor y ordenador del gasto), correspondientes a la instalación del software en el servidor que contiene los diferentes módulos contravencionales, y como quiera que la naturaleza de la póliza de cumplimiento encuentra su sustento en la efectividad del desarrollo del mismo contrato, esta Dirección encuentra procedente desvincular la póliza en mención.

Por otra parte, la decisión objeto de estudio dentro del Auto interdictorio No. 026 de fecha diecinueve (19) de agosto de 2022, se fundamenta en el recurso de reposición interpuesto por la abogada **MARCELA GALINDO DUQUE**, en su calidad de apoderada de confianza de la compañía SEGUROS DEL ESTADO S.A el día dos (2) de junio de 2022 (vista a folios 1074-1075) y el abogado **CARLOS ROBERTO RESTREPO ORJUELA** el día veintiséis (26) de mayo de 2022 (vista a folios 1087-1097), quienes en su escrito manifiestan lo siguiente:

La abogada **Marcela Galindo Duque**, en su calidad de apoderada de confianza de la compañía Seguros del Estado SA., mediante el escrito con radicado CDT-RE-2022-00002084 del 2 de junio de 2022 (folios 1074-1075), interpone el recurso de reposición contra el fallo con responsabilidad 016 del 16 de mayo de 2022, proferido en el proceso con radicado 112-067-018, solicitando inicialmente que se reponga la decisión.

En sus argumentos propone inicialmente un defecto sustantivo y fáctico porque no se reconoce la limitación de la responsabilidad de Seguros del Estado SA., frente a la aplicación del límite por evento de cada póliza y el deducible pactado.

Al respecto señala: "En concordancia con el Artículo 1103 del Código de Comercio, se hace necesario aclarar que en la Póliza de Seguro de Manejo Global a favor de Entidad Estatal número 25-42-101002341, siendo el Tomador/Beneficiario El Municipio de Espinal Tolima con una VIGENCIA Comprendida del 23-01-2013 HASTA 23-01-2014, con un Valor Global Asegurado de \$50.000.000 y un Límite por Evento de \$15.000.000, adicionalmente se pactó un DEDUCIBLE del 15 % del valor de la pérdida – Mínimo 4.00 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, como se desprende de la caratula de la póliza aludida, es por esta razón que el Ente de Control sin que le sea dable una interpretación diferente, debe dar obligatoria aplicación al valor asegurado por concepto de LIMITE POR EVENTO y de la misma forma descontar el DEDUCIBLE pactado en la póliza, del valor por el cual se llama a responder a mi poderdante como consecuencia directa del contrato de seguros"

Advierte que en la caratula de la póliza se contempla un límite por evento en la suma de Quince Millones de Pesos (\$15.000.000) y que el ente de control no tuvo en cuenta la forma como opera la cobertura del valor señalado como límite por evento y la aplicación del deducible. Además advierte que en el fallo proferido en el proceso 112-105-016 la anterior póliza ya fue afectada en un evento.

Teniendo en cuenta la afectación que se indica, advierte lo siguiente: "Es por lo anterior y sin mayores sobresaltos que el Ente de Control debiera Delimitar con exactitud la obligación con cargo a mi poderdante teniendo para tal menester el valor señalado como LIMITE POR EVENTO que para este caso en estudio se estableció en la suma de QUINCE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$15.000.000.00) De igual forma y frente al deducible pactado que como se logró establecer es del

15% mínimo 4 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, se encuentra sustentado en el Artículo 1103 del Código de Comercio.

Así las cosas delimitando la Obligación de SEGUROS DEL ESTADO S.A., teniendo en cuenta el LIMITE POR EVENTO de \$15.000.000.00 menos el deducible pactado del 15% (\$2.2250.000.00) quedando una obligación máxima de \$12.750.000."

En conclusión, adquiere gran relevancia la delimitación con exactitud de la obligación con cargo al Tercero Civilmente Responsable en este Proceso Fiscal teniendo en cuenta que el Detrimento Patrimonial elevado en la suma de \$266.016.315,00 supera con creces el valor asegurado por mi poderdante, razón por la cual seguramente será objeto de Cobro ante la Jurisdicción Coactiva de este Ente de Control."

De otra parte el abogado **Carlos Roberto Restrepo Orjuela**, en su condición de apoderado de confianza del señor Orlando Durán Falla, mediante el memorial con radicado CDT-RE-2022-000001999 del 26 de mayo de 2022 (folios 1087-1097), presenta el recurso de reposición y en subsidio apelación frente al fallo 016, proferido el 16 de mayo de 2022.

Inicialmente manifiesta que no es cierto lo afirmado por el Despacho cuando consigna en el fallo recurrido lo siguiente:

"De conformidad con el hallazgo referido, se pudo constatar que la Secretaría de Tránsito y Transporte del Espinal, suscribió el contrato de prestación de servicios No. 062 del 21 de marzo de 2013, con seguridad vial SEVIAL S.A. para realizar la sistematización STT del Espinal, mediante la adquisición de software especializado QX,, el cual no fue puesto en funcionamiento ni se cumplió los fines por los cuales este fue adquirido, situación que le generó al municipio del Espinal, un presunto detrimento patrimonial en cuantía de un valor de CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$179.800.000), según ajustes y aclaraciones anteriormente indicados, de acuerdo a la competencia funcional que les asistía."

Teniendo en cuenta lo anterior advierte lo siguiente: "Revisado el acervo probatorio del proceso, es una contradicción expresar que el software en mención no fue puesto en funcionamiento ya que de hecho se practicaron e incorporaron varias pruebas documentales y se tiene certeza probatoria que fue instalado y visto funcionando en un servidor ubicado en la Dirección de Tránsito y Transporte del Espinal, versión corroborada por todos los funcionarios de esa dependencia incluyendo su directora. Si esto fuera así, implica necesariamente un incumplimiento a las obligaciones contractuales, ante lo cual su despacho expresó lo siguiente a folios 61 y 62 del fallo recurrido:

De otra parte, el cumplimiento del contratista es afirmado por los servidores públicos de la administración del Espinal, como lo dejan ver las versiones libres del secretario de hacienda y el alcalde a través de su apoderado (folio 542, 600 al 611), lo anterior, sin perjuicio de considerar que los funcionarios y la directora de tránsito, presentaron sus inconformidades al Secretario de Hacienda, haciéndole ver situaciones presentadas al interior de la Secretaría de Hacienda y Tránsito Municipal, con el ánimo de buscar soluciones a los problemas acaecidos, sin que se pueda probar con ello que el cumplimiento fue del contrato y no de la falta de gestión para la operación del mismo como se mencionó con anterioridad. Para este despacho es claro que, más allá del material probatorio referido, se advierte que no existe certeza o prueba técnica que conduzca a determinar el incumplimiento del contrato de acuerdo a las obligaciones establecidas en la minuta contractual en concordancia con la propuesta allegada por la empresa contratista SEVIAL, pues contrario a ello, obra incluso un acta final de liquidación firmada por el supervisor y el ordenador del gasto, acta que agregada a los soportes arrojados al expediente y que se mencionan en líneas precedentes, permiten inferir un cumplimiento contractual. Es preciso advertir que los informes

técnicos rendidos por el profesional idóneo de la contraloría no atacan el cumplimiento del contrato per se, sino la falta de información que permitiera ver la evidente inoperatividad del software que presuntamente fue instalado por el contratista"

En sus argumentos sostiene que con el material probatorio que obra en el proceso se logra establecer el cumplimiento del contrato y de ello da cuenta el acta de liquidación firmada por el Supervisor y el Ordenador del gasto, de tal suerte que no existe prueba para endilgar responsabilidad fiscal, además porque quedó probada la funcionalidad del Software QX TRANSITO.

En su escrito también retoma el hallazgo 020 del 26 de septiembre de 2017 para indicar que se debe tener en cuenta la trazabilidad procesal que nace con el hallazgo y continúa con el auto de imputación de responsabilidad fiscal, por lo que resulta forzoso concluir que frente a lo que fue un hecho jurídicamente relevante para el auto de imputación (incumplimiento contractual), quedó completamente desvirtuado en el trámite del proceso fiscal, pues se logró demostrar fehacientemente que el supervisor actuó de conformidad, al recibir la calidad de los bienes acordados y así quedó consignado en el acta de liquidación del contrato, donde se advierte que se recibe a satisfacción.

El apoderado de confianza del señor Orlando Durán Falla también señala lo siguiente: "A pesar de haber motivado su decisión en las competencias funcionales de los servidores sancionados, en realidad no se observa dentro del fallo recurrido, que su despacho indique cuál fue el deber funcional propio de su cargo vulnerado por el señor ORLANDO DURAN FALLA que generara el detrimento del patrimonio público, todo lo contrario, desde la presentación de su versión libre, de la que no se discutió para la emisión de esta decisión ninguno de sus argumentos, los que es adquieren toda relevancia frente al abatido tema del incumplimiento contractual, que es responsabilidad del supervisor del contrato la vigilancia del objeto contractual y del director del organismo de tránsito la puesta en marcha de las herramientas de cualquier tipo que se pongan a su disposición para el funcionamiento del sistema de tránsito y transporte en el municipio.

(...) Ahora frente a la responsabilidad que se indiga a mi prohibido por el deber funcional como ordenador del gasto en su condición de gestor fiscal, debo ratificar que si cumplí con las funciones de CONTROL Y VIGILANCIA, cuando antes de firmar verifiqué que las órdenes de pago se encontrarán avaladas y autorizadas por el funcionario responsable de la VIGILANCIA Y CONTROL, en este caso del supervisor asignado, sin que con dicha conducta se pueda tachar como GRAVE, pues sus actuaciones dependían de TERCEROS, que participaron directamente en la ejecución del contrato y más aún del manejo operativo, técnico y financiero de la Dirección Administrativa de Tránsito y Transporte del Espinal, quien claramente era la responsable de realizar las acciones necesarias para la funcionalidad del software, reiterando que no existe prueba que se la hubiere informado expresamente a mi defendido que debía intervenir o realizar alguna acción con este fin"

Luego de realizar un análisis de las funciones propias del cargo del ordenador del gasto el apoderado de confianza del señor Orlando Durán Fallo advierte lo siguiente:

"Ahora bien, como queda claro dentro del expediente que existen pruebas suficientes, que permiten concluir que la conducta que se endilga al señor ORLANDO DURAN FALLA NO existió, toda vez que conforme lo establece el manual de funciones adoptado por el Municipio, dentro de sus atribuciones como ordenador del gasto no está adelantar revisión y verificación de los soportes allegados en el proceso de contratación, pues esta función corresponde a terceros, ni la preparación ni la revisión del informe de supervisión que conlleva a que se genere la ORDEN DE PAGO, se encuentra a cargo del suscrito sino del profesional idóneo en este caso SUPERVISOR (SECRETARIO DE HACIENDA Y DE TRANSITO), ni muchos menos realizar el manejo técnico.

operativo y financiero del organismo de tránsito municipal, función que están en cabeza del director administrativo de ese ente autónomo en sus funciones. Esto se resalta porque conforme a lo expresado en el fallo recurrido, no se probó el incumplimiento contractual sino que al contrario, existen múltiples evidencias que el contrato 062 de 2013 cumplió con su objeto contractual y que el detrimento patrimonial se produjo por la no implementación del WEB SERVICE que permitía al programa adquirido interactuar directamente con el RUNT, servicio que se encuentra regulado a través de la resolución No. 792 de abril 03 de 2013 expedida por el Ministerio del Transporte.

En dicho acto administrativo se indica el procedimiento y las condiciones técnicas de homologación y recertificación de los servicios web, para la activación e interacción de actores con el RUNT. Los destinatarios de este servicio son "los interesados a conectarse con la plataforma tecnológica RUNT" (ver Resolución 792/2013 anexo único parte A numeral 4). Esto significa que es el organismo de tránsito es el directamente legitimado para hacer el trámite de este servicio, el cual como se evidencia de la citada resolución, es un asunto eminentemente técnico. Conforme al manual de funciones del secretario de hacienda numerales 12 y 15 y de la directora administrativa de tránsito y transporte numerales 14 y 16, les correspondía al primero como supervisor del contrato 062 de 2013 y al segundo como director del organismo de tránsito, realizar las gestiones técnicas, administrativas y financieras necesarias a fin de poner en funcionamiento efectivo el software QX TRANSITO adquirido por el Municipio para mejorar los procedimiento al interior del tránsito municipal."

Luego de manifestar abiertamente que no comparte en absoluto los argumentos expuestos por la señora Mérida Patricia Hernández, los cuales fueron tenidos en cuenta por el Despacho, advierte que en el presente proceso existen pruebas suficientes para concluir que el software era perfectamente funcional y que, realizadas las gestiones necesarias por el organismo de tránsito, cumpliría plenamente con la finalidad para la cual fue adquirido, pues lo que se buscaba era mejorar la atención a los usuarios de tránsito.

En lo que tiene que ver con el daño como elemento sobre el cual se estructura el proceso de responsabilidad fiscal, manifiesta lo siguiente: "Según lo antes expuesto como argumentos de defensa, se llega a la conclusión que no se puede endilgar responsabilidad fiscal en contra de mi defendido, ya que en el expediente no obra material probatorio que conduzca a la certeza de la existencia y cuantificación del daño al patrimonio público a las arcas de la Administración Municipal de El Espinal, y por ende se considera que no existe mérito para continuar con las actuaciones fiscales, toda vez que existe en el expediente, la documentación necesaria para determinar que no se estructuraron los elementos de la responsabilidad fiscal como lo es la certeza del daño que conllevará a la cuantificación real del daño y por consiguiente el nexo causal para determinar que no se estructuran los elementos de responsabilidad fiscal contenidos en el artículo 5 de la ley 610 de 2000, ni el daño patrimonial al estado de que trata el artículo 6 de la ley 610 de 2000 y por consiguiente se configuran las causales contentivas en el artículo 47 de la ley 610 de 2000, el cual dice: "...Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma..."

Ahora bien, respecto de la relación de causalidad y el daño, en los argumentos que sustentan el recurso de reposición y en subsidio apelación, el apoderado del señor Duran Falla sostiene fehacientemente que no existe congruencia con la conducta que se produjo a través de su prohijado.

(No).

En consecuencia trae a colación la manifestación que hace el Despacho en el fallo recurrido cuando indica:

"Expuesto el material probatorio encontrado en la auditoría y allegado dentro del proceso, se puede concluir que el detrimento patrimonial mencionado, obedeció a la conducta gravemente culpable desplegada por los servidores públicos ya mencionados, quienes con su actuar funcional omisivo y negligente gestión fiscal, permitieron que se ocasionara un detrimento al erario del Municipio del Espinal, pues la finalidad con que se suscribe el Contrato No. 062 del 2013, no resulta ser efectiva como quiera que las condiciones del software no estaban dadas para su operación, tal como se indicó anteriormente, y que a pesar de los requerimientos por la STT debido a los traumatismos y fallas en el sistema, estos nunca se obtuvieron, generando así que la implementación del software no se pudiese poner en funcionamiento, pues tal como se evidencia en los informes técnicos rendidos por el profesional idóneo de la contraloría, no atacan el cumplimiento del contrato per se, sino la falta de información que permitiera ver la operatividad del software que fue instalado por el contratista.

Para el caso que nos compete y como se dijo anteriormente, el daño no se evidencia ni se reprocha por el incumplimiento del contrato per se, sino por el incumplimiento de los fines de la contratación estatal establecidos en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, producto de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e inoportuna, como quiera que las condiciones y acciones para la puesta en marcha del software instalado por el contratista no estaban ni fueron dadas para su operación, tal como se indicó anteriormente. En tal sentido, es evidente la mala inversión de los recursos públicos del Municipio, pues el pago equivalente a la suma de CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS MCTE (\$179.800.000) que la entidad efectuó por este concepto, generó presupuestal y contablemente un gasto que merma su patrimonio por la mala planeación y determinación de la necesidad, conforme se expuso claramente en el Auto de Imputación No. 019 del 14 de septiembre de 2020, monto éste que se actualizará o indexará a continuación."

La Gestión Fiscal.

(...) Nótese acá, que la disponibilidad o titularidad jurídica que tenían los servidores públicos para la época de los hechos, ahora implicados, sobre el correcto funcionamiento y puesta en marcha del software adquirido para STT del espinal, es claro que los señores **Orlando Duran Falla y Víctor Manuel Idarraga Montealegre**, tenían la calidad para realizar gestión fiscal, tal como se puede apreciar en las pruebas aportadas y obrantes dentro del proceso, desde el inicio de la puesta en marcha del programa, los funcionarios y directores de tránsito, presentaron sus inconformidades al Secretario de Hacienda por ser este el supervisor del contrato, haciéndole ver las situaciones presentadas al interior de la STT producto de las fallas del sistema, esto con el ánimo de buscar soluciones a los problemas acaecidos que les generaba retraso, traumatismos, inconvenientes e inconformidad de los usuarios. Resulta claro para el despacho que la falta de gestión y diligencia de los señores Víctor Idarraga y Orlando Duran Falla, para dar viabilización a la implementación del Sistema, fue lo que ocasiona, que este no se pudiese poner en funcionamiento y su operatividad fuese desechada por la STT, situación que deja ver una incorrecta inversión de los recursos públicos, ocasionando así un detrimento patrimonial al erario del municipio del Espinal.

De otra parte, será preciso indicar que en materia de responsabilidad fiscal, el Consejo de Estado, mediante Sentencia 2093 de 2004 - Radicación 05001-23-31-000-1997-2093 01 del 26 de agosto de 2004, señaló: "(....) En consecuencia, se deduce responsabilidad fiscal por la afectación del patrimonio público en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal o vinculadas con ella,

cumplida por los servidores públicos o los particulares que administren o manejen bienes o recursos públicos. Al respecto la Corte Constitucional, al resolver sobre la constitucionalidad del artículo 1° de la ley 610, señaló: El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado. (...) Consecuentemente, si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes, en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa. Y es que no tendría sentido un control fiscal desprovisto de los medios y mecanismos conducentes al establecimiento de responsabilidades fiscales con la subsiguiente recuperación de los montos resarcitorios. La defensa y protección del erario público así lo exige en aras de la moralidad y de la efectiva realización de las tareas públicas. Universo fiscal dentro del cual transitan como potenciales destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y bienes del Estado, siempre y cuando se sitúen dentro de la órbita de la gestión fiscal en razón de sus poderes y deberes fiscales. (...)"

La Conducta.

La conducta activa u omisiva, imputable al autor del daño, dolosa o gravemente culposa, se refiere a la actuación 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.

En este caso, la calificación de la conducta como gravemente culposa y como elemento de la responsabilidad fiscal, fue precisado por la Corte Constitucional en sentencia C-619 de 2002, cuyos efectos son aplicables a partir del 8 de agosto de 2002, tal como se expuso en Sentencia de tutela T-832 de 2003, donde se aclara que "la fecha de la sentencia debe corresponder a aquella en que se adoptó".

De conformidad con lo expuesto en las consideraciones anotadas, es evidente que los servidores públicos mencionados que estaban a cargo del contrato No. 062 de 2013, para la época de los hechos cuestionados concurrieron en la comisión del daño ocasionado al municipio del Espinal, **por cuanto dieron por finalizado y cumplido el contrato**, sin que se encontrarán todas las condiciones para la operación del mismo, obligaciones que de acuerdo al material arrojado al proceso le correspondía a la propia administración en cabeza del señor **Orlando Duran Falla**, Alcalde y **Víctor Manuel Idarraga Montealegre**, Secretario de Hacienda, la cual no fue controvertida ni objetada por los mismos respectos a los requerimientos realizados por la misma Directora Administrativa de Tránsito e incluso por el contratista SEVIAL SA; deja ver una falta de

10-

gestión y diligencia de los servidores públicos en mención, para dar viabilización a la implementación del Sistema, generando una conducta **gravemente culposa**.

La Relación de Causalidad.

Expuesto el material probatorio encontrado en la auditoría y allegado dentro del proceso, se puede concluir que el detrimento patrimonial mencionado, obedeció a la conducta **gravemente culposa** desplegada por los servidores públicos ya mencionados, quienes con su actuar funcional omisivo y negligente gestión fiscal, permitieron que se ocasionara un detrimento al erario del Municipio del Espinal, pues la finalidad con que se suscribe el Contrato No. 062 del 2013, no resulta ser efectiva como quiera que las condiciones del software no estaban dadas para su operación, tal como se indicó anteriormente, y que a pesar de los requerimientos por la STT debido a los traumas y fallas en el sistema, estos nunca se obtuvieron, generando así que la implementación del software no se pudiese poner en funcionamiento, pues tal como se evidencia en los informes técnicos rendidos por el profesional idóneo de la contraloría, no atacan el cumplimiento del contrato per se, sino la falta de información que permitiera ver la operatividad del software que fue instalado por el contratista.

El Daño.

El daño, es la lesión al patrimonio público, del cual se deriva el perjuicio y la consecuente obligación de resarcirlo. La Ley 610 de 2000, en el artículo 6º, precisa que para efectos de la misma Ley, se entiende por daño patrimonial al Estado, la lesión representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

(...)

Para el caso que nos compete y como se dijo anteriormente, el daño no se evidencia ni se reprocha por el incumplimiento del contrato per se, sino por el incumplimiento de los fines de la contratación estatal establecidos en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, producto de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, como quiera que las condiciones y acciones para la puesta en marcha del software instalado por el contratista no estaban ni fueron dadas para su operación, tal como se indicó anteriormente. En tal sentido, es evidente la mala inversión de los recursos públicos del Municipio, pues el pago equivalente a la suma de **CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS MCTE (\$179.800.000)** que la entidad efectuó por este concepto, generó presupuestal y contablemente un gasto que merma su patrimonio por la mala planeación y determinación de la necesidad, conforme se expuso claramente en el Auto de Imputación No. 019 del 14 de septiembre de 2020, monto éste que se actualizará o indexará a continuación.

De conformidad con lo señalado en el inciso 2º del artículo 53 de la ley 610 de 2000, es procedente actualizar el valor del daño patrimonial con base en los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los periodos correspondientes, el cual quedará así:

El daño se determina con la siguiente formula, con el fin de establecer la responsabilidad de los implicados:

VP	=	VH	*	IPCF
		IPCI		

De donde:

VP= Valor presente

VH= Valor Histórico, es decir, valor del bien o fondos en el momento de los hechos.

IPCF = Índice de precios al consumidor, certificados por el DANE, al momento de emitir el fallo.

IPCI= Índice de precios al consumidor inicial, certificados por el DANE, cuando ocurrieron los hechos.

Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE, para los periodos correspondientes”.

En ese orden de ideas y analizado el cargo formulado, así como también las pruebas y consideraciones efectuadas, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal determina el daño así:

- **ORLANDO DURAN FALLA.** Cedula de Ciudadanía No. 93.116.569 del Espinal, Alcalde Municipal 2012-2015 y **VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE,** Cedula de Ciudadanía No. 93.120.982 del Espinal, Secretario de Hacienda y Tránsito Municipal 02-01-2012/04-01-2016, valor del daño **Ciento Setenta y Nueve Millones Ochocientos Mil Pesos (\$179.800.000,00).**

VP	=	\$179.800.000,00	*	117.71
		79,56		

De donde:

VP= Valor presente **DOSCIENTOS SESENTA Y SEIS MILLONES DIECISÉIS MIL TRESCIENTOS QUINCE PESOS (\$266.016.315,00).**

VH= Valor Histórico, es decir, valor del bien o fondos en el momento de los hechos (**CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$179.800.000,00) M/CTE.**

IPCF = Índice de precios al consumidor, certificados por el DANE, al momento de emitir el fallo (117,71) (abril 2022).

IPCI= Índice de precios al consumidor inicial, certificados por el DANE, cuando ocurrieron los hechos (79,56) (diciembre 2013).

Teniendo en cuenta la indicación y valoración de las pruebas practicadas, como las consideraciones anteriormente anotadas y los hechos expuestos claramente, estima este Despacho que se encuentra establecida una conducta **gravemente culposa** atribuible a los señores: **ORLANDO DURAN FALLA**, Cedula de Ciudadanía No. 93.116.569 del Espinal, Alcalde Municipal 2012-2015 y **VICTOR MANUEL IDARRAGA MONTEALEGRE**, Cedula de Ciudadanía No. 93.120.982 del Espinal, Secretario de Hacienda y Tránsito Municipal 02-01-2012/04-01-2016, por el indebido ejercicio de la gestión fiscal con que actuaron al incumplir con los fines esenciales de la contratación estatal, objeto de reproche fiscal en el presente proceso, generando con su actuar omisivo y negligente un daño patrimonial a las arcas de la Administración Municipal del Espinal por valor de **DOSCIENTOS SESENTA Y SEIS MILLONES DIECISEIS MIL TRESCIENTOS QUINCE PESOS (\$266.016.315,00),** La decisión objeto de estudio dentro del Auto Interlocutorio No. 026 de fecha diecinueve (19) de agosto de 2022 se fundamenta en lo siguiente:

" ARGUMENTOS DE LOS RECURRENTES

La abogada **Marcela Galindo Duque**, en su calidad de apoderada de confianza de la compañía Seguros del Estado SA, mediante el escrito con radicado CDT-RE-2022-00002084 del 2 de junio de 2022 (folios 1074-1075), interpone el recurso de reposición contra el fallo con responsabilidad 016 del 16 de mayo de 2022, proferido en el proceso con radicado 112-067-018, solicitando inicialmente que se reponga la decisión.

En sus argumentos propone inicialmente un defecto sustantivo y fáctico porque no se reconoce la limitación de la responsabilidad de Seguros del Estado SA, frente a la aplicación del límite por evento de cada póliza y el deducible pactado.

Al respecto señala: "En concordancia con el Artículo 1103 del Código de Comercio, se hace necesario aclarar que en la Póliza de Seguro de Manejo Global a favor de Entidad Estatal número 25-42-101002341, siendo el Tomador/Beneficiario EL Municipio de Espinal Tolima con una VIGENCIA comprendida del 23-01-2013 HASTA 23-01-2014, con un Valor Global Asegurado de \$50.000.000 y un Límite por Evento de \$15.000.000, adicionalmente se pactó un DEDUCIBLE del 15 % del valor de la pérdida – Mínimo 4.00 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, como se desprende de la caratula de la póliza aludida, es por esta razón que el Ente de Control sin que le sea dable una interpretación diferente, debe dar obligatoria aplicación al valor asegurado por concepto de LIMITE POR EVENTO y de la misma forma descontar el DEDUCIBLE pactado en la póliza, del valor por el cual se llama a responder a mi poderdante como consecuencia directa del contrato de seguros"

Advierte que en la caratula de la póliza se contempla un límite por evento en la suma de Quince Millones de Pesos (\$15.000.000) y que el ente de control no tuvo en cuenta la forma como opera la cobertura del valor señalado como límite por evento y la aplicación del deducible. Además advierte que en el fallo proferido en el proceso 112-105-016 la anterior póliza ya fue afectada en un evento.

Teniendo en cuenta la afectación que se indica, advierte lo siguiente: "Es por lo anterior y sin mayores sobresaltos que el Ente de Control deberá Delimitar con exactitud la obligación con cargo a mi poderdante teniendo para tal menester el valor señalado como LIMITE POR EVENTO que para este caso en estudio se estableció en la suma de QUINCE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$15.000.000,00) De igual forma y frente al deducible pactado que como se logró establecer es del

15% mínimo 4 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, se encuentra sustentado en el Artículo 1103 del Código de Comercio.

Así las cosas delimitando la Obligación de SEGUROS DEL ESTADO S.A., teniendo en cuenta el LIMITE POR EVENTO de \$15.000.000.00 menos el deducible pactado del 15% (\$2.2250.000.00) quedando una obligación máxima de \$12.750.000."

En conclusión, adquiere gran relevancia la delimitación con exactitud de la obligación con cargo al Tercero Civilmente Responsable en este Proceso Fiscal teniendo en cuenta que el Detrimento Patrimonial elevado en la suma de \$266.016.315,00 supera con creces el valor asegurado por mi poderdante, razón por la cual seguramente será objeto de Cobro ante la Jurisdicción Coactiva de este Ente de Control."

De otra parte el abogado **Carlos Roberto Restrepo Orjuela**, en su condición de apoderado de confianza del señor Orlando Durán Falla, mediante el memorial con radicado CDT-RE-2022-000001999 del 26 de mayo de 2022 (folios 1087-1097), presenta el recurso de reposición y en subsidio apelación frente al fallo 016, proferido el 16 de mayo de 2022.

Inicialmente manifiesta que no es cierto lo afirmado por el Despacho cuando consigna en el fallo recurrido lo siguiente:

"De conformidad con el hallazgo referido, se pudo constatar que la Secretaría de Tránsito y Transporte del Espinal, suscribió el contrato de prestación de servicios No. 062 del 21 de marzo de 2013, con seguridad vial SEVIAL S.A. para realizar la sistematización STT del Espinal, mediante la adquisición de software especializado QX,, el cual no fue puesto en funcionamiento ni se cumplió los fines por los cuales este fue adquirido, situación que le generó al municipio del Espinal, un presunto detrimento patrimonial en cuantía de un valor de CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$179.800.000), según ajustes y aclaraciones anteriormente indicados, de acuerdo a la competencia funcional que les asistía."

Teniendo en cuenta lo anterior advierte lo siguiente: "Revisado el acervo probatorio del proceso, es una contradicción expresar que el software en mención no fue puesto en funcionamiento ya que de hecho se practicaron e incorporaron varias pruebas documentales y se tiene certeza probatoria que fue instalado y visto funcionando en un servidor ubicado en la Dirección de Tránsito y Transporte del Espinal, versión corroborada por todos los funcionarios de esa dependencia incluyendo su directora. Si esto fuera así, implica necesariamente un incumplimiento a las obligaciones contractuales, ante lo cual su despacho expresó lo siguiente a folios 61 y 62 del fallo recurrido:

De otra parte, el cumplimiento del contratista es afirmado por los servidores públicos de la administración del Espinal, como lo dejan ver las versiones libres del secretario de hacienda y el alcalde a través de su apoderado (folio 542, 600 al 611), lo anterior, sin perjuicio de considerar que los funcionarios y la directora de tránsito, presentaron sus inconformidades al Secretario de Hacienda, haciéndole ver situaciones presentadas al interior de la Secretaría de Hacienda y Tránsito Municipal, con el ánimo de buscar soluciones a los problemas acaecidos, sin que se pueda probar con ello que el cumplimiento fue del contrato y no de la falta de gestión para la operación del mismo como se mencionó con anterioridad. Para este despacho es claro que, más allá del material probatorio referido, se advierte que no existe certeza o prueba técnica que conduzca a determinar el incumplimiento del contrato de acuerdo a las obligaciones establecidas en la minuta contractual en concordancia con la propuesta allegada por la empresa contratista SEVIAL, pues contrario a ello, obra incluso un acta final de liquidación firmada por el supervisor y el ordenador del gasto, acta que agregada a los soportes arrimados al expediente y que se mencionan en líneas precedentes, permiten inferir un cumplimiento contractual. Es preciso advertir que los informes técnicos rendidos por el profesional idóneo de la contraloría no atacan el cumplimiento del

contrato per se, sino la falta de información que permitiera ver la evidente inoperatividad del software que presuntamente fue instalado por el contratista"

En sus argumentos sostiene que con el material probatorio que obra en el proceso se logra establecer el cumplimiento del contrato y de ello da cuenta el acta de liquidación firmada por el Supervisor y el Ordenador del gasto, de tal suerte que no existe prueba para endilgar responsabilidad fiscal, además porque quedó probada la funcionalidad del Software QX TRANSITO.

En su escrito también retoma el hallazgo 020 del 26 de septiembre de 2017 para indicar que se debe tener en cuenta la trazabilidad procesal que nace con el hallazgo y continúa con el auto de imputación de responsabilidad fiscal, por lo que resulta forzoso concluir que frente a lo que fue un hecho jurídicamente relevante para el auto de imputación (incumplimiento contractual), quedó completamente desvirtuado en el trámite del proceso fiscal, pues se logró demostrar fehacientemente que el supervisor actuó de conformidad, al recibir la calidad de los bienes acordados y así quedó consignado en el acta de liquidación del contrato, donde se advierte que se recibe a satisfacción.

El apoderado de confianza del señor Orlando Durán Falla también señala lo siguiente: "A pesar de haber motivado su decisión en las competencias funcionales de los servidores sancionados, en realidad no se observa dentro del fallo recurrido, que su despacho indique cuál fue el deber funcional propio de su cargo vulnerado por el señor ORLANDO DURAN FALLA que generara el detrimento del patrimonio público, todo lo contrario, desde la presentación de su versión libre, de la que no se discutió para la emisión de esta decisión ninguno de sus argumentos, los que es adquieren toda relevancia frente al abatido tema del incumplimiento contractual, que es responsabilidad del supervisor del contrato la vigilancia del objeto contractual y del director del organismo de tránsito la puesta en marcha de las herramientas de cualquier tipo que se pongan a su disposición para el funcionamiento del sistema de tránsito y transporte en el municipio.

(...) Ahora frente a la responsabilidad que se indiga a mi prohibido por el deber funcional como ordenador del gasto en su condición de gestor fiscal, debo ratificar que si cumplió con las funciones de CONTROL Y VIGILANCIA, cuando antes de firmar verificó que las órdenes de pago se encontraran avaladas y autorizadas por el funcionario responsable de la VIGILANCIA Y CONTROL, en este caso del supervisor asignado, sin que con dicha conducta se pueda tachar como GRAVE, pues sus actuaciones dependían de TERCEROS, que participaron directamente en la ejecución del contrato y más aún del manejo operativo, técnico y financiero de la Dirección Administrativa de Tránsito y Transporte del Espinal, quien claramente era la responsable de realizar las acciones necesarias para la funcionalidad del software, reiterando que no existe prueba que se la hubiere informado expresamente a mi defendido que debía intervenir o realizar alguna acción con este fin"

Luego de realizar un análisis de las funciones propias del cargo del ordenador del gasto el apoderado de confianza del señor Orlando Durán Falla advierte lo siguiente:

"Ahora bien, como queda claro dentro del expediente que existen pruebas suficientes, que permiten concluir que la conducta que se endilga al señor ORLANDO DURAN FALLA NO existió, toda vez que conforme lo establece el manual de funciones adoptado por el Municipio, dentro de sus atribuciones como ordenador del gasto no está adelantar revisión y verificación de los soportes allegados en el proceso de contratación, pues esta función corresponde a terceros, ni la preparación ni la revisión del informe de supervisión que conlleva a que se genere la ORDEN DE PAGO, se encuentra a cargo del suscrito sino del profesional idóneo en este caso SUPERVISOR (SECRETARIO DE HACIENDA Y DE TRANSITO), ni muchos menos realizar el manejo técnico, operativo y financiero del organismo de tránsito municipal, función que están en cabeza del

director administrativo de ese ente autónomo en sus funciones. Esto se resalta porque conforme a lo expresado en el fallo recurrido, no se probó el incumplimiento contractual sino que al contrario, existen múltiples evidencias que el contrato 062 de 2013 cumplió con su objeto contractual y que el detrimento patrimonial se produjo por la no implementación del WEB SERVICE que permitía al programa adquirido interactuar directamente con el RUNT, servicio que se encuentra regulado a través de la resolución No. 792 de abril 03 de 2013 expedida por el Ministerio del Transporte.

En dicho acto administrativo se indica el procedimiento y las condiciones técnicas de homologación y recertificación de los servicios web, para la activación e interacción de actores con el RUNT. Los destinatarios de este servicio son "los interesados a conectarse con la plataforma tecnológica RUNT" (ver Resolución 792/2013 anexo único parte A numeral 4). Esto significa que es el organismo de tránsito es el directamente legitimado para hacer el trámite de este servicio, el cual como se evidencia de la citada resolución, es un asunto eminentemente técnico. Conforme al manual de funciones del secretario de hacienda numerales 12 y 15 y de la directora administrativa de tránsito y transporte numerales 14 y 16, les correspondía al primero como supervisor del contrato 062 de 2013 y al segundo como director del organismo de tránsito, realizar las gestiones técnicas, administrativas y financieras necesarias a fin de poner en funcionamiento efectivo el software QX TRANSITO adquirido por el Municipio para mejorar los procedimiento al interior del tránsito municipal."

Luego de manifestar abiertamente que no comparte en absoluto los argumentos expuestos por la señora Mérida Patricia Hernández, los cuales fueron tenidos en cuenta por el Despacho, advierte que en el presente proceso existen pruebas suficientes para concluir que el software era perfectamente funcional y que, realizadas las gestiones necesarias por el organismo de tránsito, cumpliría plenamente con la finalidad para la cual fue adquirido, pues lo que se buscaba era mejorar la atención a los usuarios de tránsito.

En lo que tiene que ver con el daño como elemento sobre el cual se estructura el proceso de responsabilidad fiscal, manifiesta lo siguiente: "Según lo antes expuesto como argumentos de defensa, se llega a la conclusión que no se puede endilgar responsabilidad fiscal en contra de mi defendido, ya que en el expediente no obra material probatorio que conduzca a la certeza de la existencia y cuantificación del daño al patrimonio público a las arcas de la Administración Municipal de El Espinal, y por ende se considera que no existe mérito para continuar con las actuaciones fiscales, toda vez que existe en el expediente, la documentación necesaria para determinar que no se estructuraron los elementos de la responsabilidad fiscal como lo es la certeza del daño que conllevará a la cuantificación real del daño y por consiguiente el nexo causal para determinar que no se estructuran los elementos de responsabilidad fiscal contenidos en el artículo 5 de la ley 610 de 2000, ni el daño patrimonial al estado de que trata el artículo 6 de la ley 610 de 2000 y por consiguiente se configuran las causales contentivas en el artículo 47 de la ley 610 de 2000, el cual dice: "...Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma..."

Ahora bien, respecto de la relación de causalidad y el daño, en los argumentos que sustentan el recurso de reposición y en subsidio apelación, el apoderado del señor Duran Falla sostiene fehacientemente que no existe congruencia con la conducta que se produjo a través de su prohijado.

En consecuencia trae a colación la manifestación que hace el Despacho en el fallo recurrido cuando indica:

"Expuesto el material probatorio encontrado en la auditoría y allegado dentro del proceso, se puede concluir que el detrimento patrimonial mencionado, obedeció a la conducta gravemente culpable desplegada por los servidores públicos ya mencionados, quienes con su actuar funcional omisivo y negligente gestión fiscal, permitieron que se ocasionara un detrimento al erario del Municipio del Espinal, pues la finalidad con que se suscribe el Contrato No. 062 del 2013, no resulta ser efectiva como quiera que las condiciones del software no estaban dadas para su operación, tal como se indicó anteriormente, y que a pesar de los requerimientos por la STT debido a los traumatismos y fallas en el sistema, estos nunca se obtuvieron, generando así que la implementación del software no se pudiese poner en funcionamiento, pues tal como se evidencia en los informes técnicos rendidos por el profesional idóneo de la contraloría, no atacan el cumplimiento del contrato per se, sino la falta de información que permitiera ver la operatividad del software que fue instalado por el contratista.

Para el caso que nos compete y como se dijo anteriormente, el daño no se evidencia ni se reprocha por el incumplimiento del contrato per se, sino por el incumplimiento de los fines de la contratación estatal establecidos en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, producto de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e inoportuna, como quiera que las condiciones y acciones para la puesta en marcha del software instalado por el contratista no estaban ni fueron dadas para su operación, tal como se indicó anteriormente. En tal sentido, es evidente la mala inversión de los recursos públicos del Municipio, pues el pago equivalente a la suma de CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS MCTE (\$179.800.000) que la entidad efectuó por este concepto, generó presupuestal y contablemente un gasto que merma su patrimonio por la mala planeación y determinación de la necesidad, conforme se expuso claramente en el Auto de Imputación No. 019 del 14 de septiembre de 2020, monto éste que se actualizará o indexará a continuación."

Teniendo en cuenta lo anterior el abogado Carlos Roberto Restrepo Orjuela concluye sus argumentos destacando que el funcionario investigador desconoce la parte técnica y operativa de esta clase de programas, pues no diferencia entre el funcionamiento del software, la interacción de este con el RUNT y la pérdida de los archivos que lo componen, razón por la cual estima el daño como si el software se hubiera perdido, desconociendo que la Directora del organismo de Tránsito no tuvo la voluntad de hacer uso de una herramienta tecnológica de gran calidad, asumiendo una actitud displicente desde el inicio de la implementación del sistema. Adicionalmente solicita respetuosamente al Despacho que el fallo recurrido sea revocado en su totalidad y en consecuencia se profiere fallo sin responsabilidad fiscal a favor de su poderdante.

CONSIDERANDOS

En cuanto a los argumentos que sustentan los recursos de reposición y apelación frente al Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 016 del 16 de mayo de 2022, el Despacho destaca que el eje central de la presente investigación de carácter fiscal, obedece al daño generado a la Administración Municipal del Espinal Tolima, con ocasión a la suscripción del Contrato No. 62 del 21 de marzo de 2013, el cual tenía por objeto realizar la sistematización de la Secretaría de Tránsito Municipal de El Espinal, mediante la adquisición del software especializado QX, producto que finalmente no fue puesto en funcionamiento.

En lo que tiene que ver con la interposición de los recursos de reposición y apelación, el Despacho deja constancia que la empresa SEVIAL SA., y la señora Melida Hernández Lozano, no

hicieron uso de los mismos y que no obstante que el abogado Carlos Roberto Restrepo Orjuela funge en este proceso como apoderado de confianza de los señores Víctor Manuel Idárraga Montealegre y Orlando Duran Falla, en sus argumentos se refirió únicamente a la defensa del último.

Así las cosas, el Despacho se ocupará de hacer un análisis de los argumentos jurídicos expuestos por los recurrentes junto con todo el acervo probatorio que obra en el proceso, sin perder de vista el hallazgo que da inicio al proceso, el cual da cuenta de la existencia del contrato 062 del 21 de marzo de 2013, que tenía por objeto realizar la sistematización de la Secretaría de Tránsito y Transporte de El Espinal mediante la adquisición y aplicación de un software especializado QX. Así mismo el hallazgo destaca que el daño generado a la Administración Municipal ascendió a la suma de \$179.800.000 y su origen radica en el incumplimiento del objeto contractual, lo que conllevó a que no se cumplieran los fines de la contratación estatal previstos en el artículo tercero de la Ley 80 de 1993. Tampoco con el concepto jurídico 2011EE3802 del 22 de septiembre de 2011 de la Contraloría General de la República, donde señala que los recursos públicos deben cumplir con un fin social y de no ser así se produce un daño patrimonial.

Pues bien, en el curso de la investigación el Despacho al analizar cada una de las manifestaciones que realizaron los presuntos responsables fiscales en las diferentes etapas procesales, junto con el material probatorio que fue allegado con el hallazgo y posteriormente por los intervinientes en diferentes momentos, al proferir el fallo admite el cumplimiento del contrato, sin embargo observa que el daño persiste y lo atribuye a que la Administración Municipal a través del señor Alcalde y el Supervisor del Contrato, no realizaron oportunamente los trámites para armonizar el software adquirido con el Registro Único Nacional de Tránsito.

Al analizar todas y cada una de las pruebas que obran en el proceso, junto con los argumentos expuestos se puede observar las deficiencias que en este caso particular se presentaron desde el estudio de la necesidad de poner en funcionamiento un software que diera agilidad a los trámites de tránsito, redundando finalmente en acortar los tiempos de atención a los usuarios. Se observa del material probatorio que la Administración Municipal tenía que prever que el producto que adquiriría no era autónomo per se y requería para su articulación, de un trámite ante el RUNT., el cual era a petición de parte.

En lo que tiene que ver con los recursos públicos en este caso particular resulta evidente e incontrovertible que la Administración Municipal sufrió un daño, pues el producto adquirido finalmente aunque superó las pruebas de funcionalidad, por circunstancias ajenas al contratista no fue instalado y de ello da cuenta el Acta de visita que obra al folio 1001 del expediente, la cual aparece suscrita por las siguientes personas: Carlos Roberto Restrepo, María Fernanda Cuervo Machuca, Sandra Viviana Guzmán Gómez, Mélida Patricia Hernández Lozano, Oscar Gómez Zapata, Efrey Bocanegra Ortiz, Leonardo Alberto Góngora Méndez, Xiomara Ortiz Sánchez, Julio Núñez y Harold Javier Penagos.

Hecha la anterior precisión y retomando los argumentos expuestos por el apoderado de confianza del señor Orlando Duran Falla, se puede establecer que el origen de la presente investigación finalmente no derivó del incumplimiento del contrato, sino del trámite subsiguiente ante el Registro Único Nacional de Tránsito, sin embargo dicho trámite fue iniciado por órdenes del señor Alcalde Municipal de la época, es decir por el señor Orlando Duran Falla.

Es claro entonces que no se cumplieron los fines de la contratación estatal, pues el Software adquirido no entró en funcionamiento, sin embargo el Despacho observa en los documentos que obran en el proceso que el señor Víctor Manuel Idárraga Montealegre radicó el día 5 de agosto de

2013 ante el RUNT, en su condición de Secretario de Hacienda y Tránsito Municipal, el oficio con radicado donde solicita lo siguiente:

"Me permito solicitar se otorgue conexión al WEB SERVICE para el Organismo de Tránsito de El Espinal – Tolima, Divipo 73268, teniendo en cuenta que la Dirección Administrativa de Tránsito y Transporte de El Espinal, inició operación con SOFTWARE QX Tránsito de la empresa QUIPUX que se encuentra homologado por el Ministerio de Transporte y el RUNT." (Folio 866)

Como consecuencia de la anterior petición, el señor David Becerra Fonseca, en su condición de Coordinador Grupo RUNT, y Asesor del Despacho de la Ministra de Transporte, suscribe el oficio con radicado MT 20144010048801 del 20/02/2014, dirigido al señor Victor Manuel Idarraga Montealegre donde la manifiesta lo siguiente:

"Dando respuesta al oficio radicado bajo el número del asunto, le informo que se debe acatar lo dispuesto en la resolución 792 de 2013, mientras se encuentre vigente, lo cual implica que para iniciar el proceso de activación como actor debe presentar una solicitud formal ante la Concesión RUNT, indicando los registros y trámites para los cuales solicito la activación, el nombre del software a activar y el nombre del proveedor o desarrollador del servicio web encargado de implementar el soporte, quien previamente debió haber surtido el proceso de homologación del software." (Folio 446)

Posteriormente se evidencia en el expediente que con la asesoría del señor Alexander Hernández Lozano, Jefe de Control Interno del Municipio de El Espinal, el ingeniero Diego Fernando Vargas, el 13 de febrero de 2014 genero oficios dirigidos al RUNT, y al Ministerio de Transporte tendientes a la obtención del Web Service antes mencionado. (Folios 666, 668, 882)

Visto lo anterior se observa que el trámite antes indicado fue iniciado por parte de la administración municipal, sin embargo no se observa en qué concluyó, pues en el proceso no obra ninguna prueba que evidencie el funcionamiento de dicho Software por el Registro Único Nacional de Tránsito, a pesar de contar los funcionarios involucrados en este proceso con cerca de dos años y medio para realizarlo.

De conformidad con lo anterior resulta evidente la desidia y falta de interés de los señores Victor Manuel Idarraga Montealegre en su condición de Secretario de Hacienda y Tránsito del Municipio de El Espinal, lo mismo del señor Orlando Durán Falla, en su condición de Alcalde Municipal, pues no fueron persistentes en el seguimiento al trámite iniciado, a pesar de ser estrictamente necesario para mejorar el servicio a los usuarios de tránsito, de tal suerte que el juicio de reproche frente a sus conductas es absolutamente claro.

Ahora bien el insumo que llega a la Dirección Técnica de Responsabilidad fiscal para dar comienzo al proceso de responsabilidad fiscal es el hallazgo 020 del 26 de septiembre de 2017, el cual tiene como hecho fundante el incumplimiento del contrato de prestación de servicios No. 062 del 21 de marzo de 2013, basado en un informe técnico que no resulta contundente para efectos de establecer si evidentemente existió tal incumplimiento.

El hallazgo que a la postre tiene su base en un informe técnico realizado por un profesional idóneo, sumado al informe técnico que se realizó en el curso del proceso, muestran que no se evidenció la instalación del software objeto del contrato, apreciación derivada de la escasez de evidencias de tal software como son los soportes de ingresos a Almacén. En efecto, se concluyó un presunto incumplimiento contractual pudiendo derivar en posibles responsabilidades como la que

recae en el supervisor del mismo contrato. La anterior apreciación técnica resultó desvirtuada en el trámite procesal como lo advirtió el material probatorio arrojado, y como se indica en líneas anteriores.

Resulta patente que el detrimento no derivó de la falta de instalación del software sino del trámite subsiguiente o que debían acompañar aquella instalación, como se mencionó. Lo anterior conllevó a que la apertura y la imputación resultaran fundadas en los informes técnicos que enfocaron el daño en un hecho desvirtuado por la base probatoria, y en efecto no se guardaría una línea argumentativa coherente si se endilga responsabilidad en obediencia a un hecho distinto al cuestionado en el hallazgo inicial, lo que generaría incluso violación al debido proceso; por lo que esta Dirección, considerando que el proceso de responsabilidad fiscal debe velar por las garantías y presunciones de los vinculados, aprecia contundentes los argumentos expuestos en el recurso, de tal suerte que con la forma como está estructurado el hallazgo, donde no se advierten más posibilidades para hacer valoración de conducta distinta al incumplimiento del contrato, esta Dirección Técnica deberá abstenerse de generar responsabilidad y en consecuencia resolverá de conformidad.

La anterior precisión corresponde a un proceso que resulta atípico, pues aunque el daño a las arcas del Municipio de El Espinal resulta claro, teniendo en cuenta que los recursos públicos no fueron bien invertidos en la compra de un producto que finalmente no entró en funcionamiento, al tenor de lo plasmado en el hallazgo no se puede tomar otra decisión, especialmente porque allí se indicó enfáticamente que el origen del daño derivaba del incumplimiento de un contrato.

Así las cosas el Despacho considera coherente atender favorablemente los argumentos expuestos por el abogado Carlos Roberto Restrepo Orjuela, en su condición de apoderado de confianza de los señores Orlando Durán Falla y Víctor Manuel Idárraga, teniendo como referencia el hallazgo que plantea como hecho fundante del daño, el incumplimiento del contrato, el cual fue desvirtuado en el curso del proceso, así que extender la responsabilidad al trámite subsiguiente no resulta coherente.

De conformidad con lo anterior, el Despacho se abstendrá de hacer un pronunciamiento de fondo frente a los argumentos expuestos por la apoderada de confianza de la compañía aseguradora, que actúan en este proceso como garante en su calidad de tercero civilmente responsable, bajo el entendido que a los presuntos responsables se le resolverá favorablemente y en consecuencia dicha decisión también se extiende para el garante.

Hechas las anteriores precisiones el Despacho considera que están dadas las condiciones para reponer el fallo recurrido, pues aunque el daño persiste, el juicio de reproche frente a la conducta de los presuntos responsables fiscales no resulta contundente para endilgar la responsabilidad fiscal, de conformidad con el hallazgo puesto a consideración de este ente de control."

V. CONSIDERACIONES DE LA CONSULTA

Previo a abordar el análisis del proceso de responsabilidad fiscal **No. 112-067-2018**, considera pertinente el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, traer a colación los fundamentos jurisprudenciales y legales del grado de consulta, a saber:

"ARTÍCULO 18. GRADO DE CONSULTA. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías (u).

fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.

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

Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso."

Bajo este contexto, la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el fenómeno jurídico del grado de consulta, mediante Sentencia C-055 de 1993, M.P José Gregorio Hernández Galindo, en los siguientes términos:

"La consulta es un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud por ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivo de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata. De otro lado, en cuanto a la consulta ya establecida y regulada en un determinado ordenamiento legal, no tiene sentido que su procedencia se relacione con la "reformatio in pejus" ya que, según lo dicho, este nivel de decisión jurisdiccional no equivale al recurso de apelación y, por ende no tiene lugar respecto de ella la garantía que especifica y únicamente busca favorecer al apelante único.

La consulta "busca evitar que se proferan decisiones violatorias no solo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad.

El propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas. Y la justicia es fin esencial del derecho"

De esta forma, como quiera que el caso objeto de estudio hace referencia al fallo sin responsabilidad proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, es procedente traer a colación el artículo 54 de la ley 610 de 2000 que reza lo siguiente:

ARTÍCULO 54. FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal.

Así las cosas, para tasar los anteriores objetivos, es necesario que el fallador aprecie y valore todas y cada una de las pruebas legalmente aportadas al proceso, evaluación que se hará a través del principio de la sana crítica, es decir, apoyado en la lógica, la equidad, la ciencia y la experiencia; además de observar lo previsto en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, según el cual el investigador fiscal debe atender con rigor los elementos necesarios que estructuran los elementos de la responsabilidad fiscal, como es: *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; que solo al reunirse estos tres elementos puede endilgarse responsabilidad de tipo fiscal.

Con fundamento en los anteriores presupuestos legales y jurisprudenciales, corresponde a este Despacho en sede de consulta, examinar la legalidad del **FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 016 DE FECHA DIECISEIS (16) DE MAYO DE 2022 Y EL AUTO INTERLOCUTORIO No. 026 DE FECHA DIECINUEVE (19) DE AGOSTO DE 2022**, proferido por el Director Técnico de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima adelantada en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal radicado No 112-067-2018, dentro del cual se declaró Fallar sin responsabilidad Fiscal de conformidad con el Artículo 54 de la Ley 610 de 2000, y reponer el Fallo No. 016 de fecha dieciséis (16) de mayo de 2022.

Precisado lo anterior, se tiene que el objeto del proceso de responsabilidad fiscal, es establecer la materialidad del hecho y la irregularidad del mismo, elementos que al ser demostrados mediante los medios probatorios allegados al proceso, permiten concluir quien o quienes fueron autores, la licitud de la conducta, su culpabilidad y por lo mismo el grado de responsabilidad, aspectos que surgen de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que rodean el hecho y la conducta mostrada por el causante.

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal profirió el Once (11) de mayo de 2018 el Auto No. 045 de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal con radicado 112-067-018, vinculando como presuntos responsables fiscales a las siguientes personas: **ORLANDO DURÁN FALLA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.116.569 de El Espinal en su calidad de Alcalde Municipal de Espinal-Tolima para los periodos 2012-2015; **VICTOR MANUEL IDÁRRGA MONTEALEGRE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.120.982 de El Espinal, en su calidad de Secretario de Hacienda y Tránsito Municipal del 02/01/2012 al 04/01/2016; **MÉLIDA PATRICIA HERNÁNDEZ LOZANO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 65.701.641 de El Espinal, en su condición de Directora Administrativa de Tránsito en el periodo del 02/01/2012 al 07/01/2016; la empresa **SEGURIDAD VIAL SEVIAL S.A.**, identificada con Nit. 830.112.329-1, representada legalmente por el señor **RAÚL ERNESTO MORALES LÓPEZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 4.129.088, en su calidad de contratista para la época de los hechos; como tercero civilmente responsable la compañía de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, identificada con Nit. 860.009.578-6.

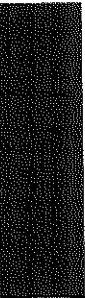
El Auto de apertura fue comunicado mediante oficio No. SG-1516-2018-130 de fecha 30 de mayo de 2018 a la compañía de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** (folio 399).

De igual forma, se notifica de forma personal a la señora **SANDRA VIVIANA GUZMÁN GÓMEZ** el día siete (7) de junio de 2018 (folio 405), al señor **ORLANDO DURÁN FALLA** el día doce (12) de junio de 2018 (folio 412).

Se notifica por aviso al señor **VICTOR MANUEL IDÁRRAGA MONTEALEGRE**, mediante oficio No. Sg-1764-2018-130 de fecha diecinueve (19) de junio de 2018 (folio 413); **MÉLIDA PATRICIA HERNÁNDEZ LOZANO** mediante oficio No. SG-1765-2018-130 de fecha veinte (20) de junio de 2018 (folio 414).

Para el día trece (13) de febrero de 2019, mediante auto No. 012 se decreta la práctica de pruebas dentro del proceso de responsabilidad fiscal aquí en curso (folios 701-702).

(re.)



Siguiendo con la etapa procesal, luego de escuchar las versiones libres y espontáneas de todos los sujetos procesales y con la práctica de pruebas, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal procede a proferir Auto de Imputación No. 019 de fecha catorce (14) de septiembre de 2020, en el cual se ordena imputar responsabilidad fiscal a los señores **Orlando Durán Falla**, identificado con la cédula de ciudadanía 93.116.569 en su calidad de Alcalde del Municipio de El Espinal en el periodo 2016-2018; **Víctor Manuel Idárraga Montealegre**, identificado con la cédula de ciudadanía 93.120.982, en su calidad de Secretario de Hacienda y Tránsito del anterior municipio durante el periodo comprendido entre el 02-01-2012 al 04-01-2016; **Mélida Patricia Hernández Lozano**, identificada con la cédula de ciudadanía 65.701.641, en su calidad de Directora Administrativa de Tránsito y Transporte de El Espinal para la época de los hechos y la empresa **SEGURIDAD VIAL SEVIAL S.A.**, identificada con Nit 830.112.329-1 como contratista para la época de los hechos; como tercero civilmente responsable la compañía **SEGuros DEL ESTADO S.A.**, identificada con Nit No. 860.009.578-6 (folios 804-824).

Auto de imputación que fue notificado por correo electrónico a la empresa **SEGURIDAD VIAL SEVIAL S.A.**, mediante oficio No. CDT-RS-2020-00004481 de fecha dieciocho (18) de septiembre de 2020 (folio 826-827) y mediante oficio No. CDT-RS-2020-00004483 de fecha dieciocho (18) de septiembre de 2020 (folios 830-831); al señor **CARLOS ROBERTO RESTREPO ORJUELA**, apoderado del señor **ORLANDO DURÁN FALLA**, mediante oficio No. CDT-RS-2020-00004482 (folios 828-829); a la señora **MÉLIDA PATRICIA HERNÁNDEZ LOZANO**, mediante oficio No. CDT-RS-2020-00004484 de fecha dieciocho (18) de septiembre de 2020 (folio 832-833); al señor **VÍCTOR MANUEL IDÁRRAGA**, mediante oficio No. CDT-RS-2020-00004485 de fecha dieciocho (18) de septiembre de 2020 (folios 834-836) y la compañía aseguradora **SEGuros DEL ESTADO S.A.**, mediante oficio No. CDT-RS-2020-00004486 de fecha dieciocho (18) de septiembre de 2020 (folio 837).

Posterior a ello, mediante auto interlocutorio No. 013 de fecha trece (13) de octubre de 2020 se decide una nulidad (folios 950-955), la cual fue notificada por estado el día dieciséis (16) de octubre de 2020. (Folio 956-957).

Para el día veinte (20) de noviembre de 2020, se profiere auto de pruebas No. 053 (folios 958-962), el cual fue notificado por estado el día veintiséis (26) de noviembre de 2020 (folios 965-966).

Conforme a las pruebas practicadas dentro del presente proceso, mediante auto de fecha doce (12) de octubre de 2021, se corre traslado a las partes sobre el informe técnico (folios 1005-1007), auto que se notifica por estado el día trece (13) de octubre de 2021 (folios 1010-1011).

Luego de surtida la etapa probatoria, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal profiere Fallo No. 016 del dieciséis (16) de mayo de 2022, en el cual falla con responsabilidad fiscal en contra de los señores **ORLANDO DURÁN FALLA** identificado con cédula de ciudadanía No. 93.116.569, del señor **VÍCTOR MANUEL IDÁRRAGA MONTEALEGRE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.120.982 y del tercero llamado en garantía la compañía aseguradora **SEGuros DEL ESTADO S.A.**

Por otra parte, ordena fallar sin responsabilidad fiscal a los señores: **MÉLIDA PATRICIA HERNÁNDEZ LOZANO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 65.701.641 de El Espinal, en su condición de Directora Administrativa de Tránsito del 2 de enero de 2012 al 7 de enero de 2016; **SEGURIDAD VIAL S.A. "SEVIAL"**, identificado con el Nit. No. 830.112.329-1,

representada legalmente por el señor **RAÚL ERNESTO MORALES LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.129.088 y/o de quien haga sus veces.

El fallo No. 016 del dieciséis (16) de mayo de 2022, fue notificado por correo electrónico mediante oficio No. CDT-RS-2022-00002404 de fecha dieciocho (18) de mayo de 2022 (folios 1071-1072); al señor **RAÚL ERNESTO MORALES LÓPEZ**, mediante oficio No. CDT-RS-2022-00002405 (1076-1077); al señor **CARLOS ROBERTO RESTREPO ORJUELA** apoderado del señor **Orlando Durán Falla** y **Víctor Manuel Idárraga Montealegre**, mediante oficio No. CDT-RS-2022-00002407 de fecha dieciocho (18) de mayo de 2022 (folios No. 1081-1082) y a la Doctora **MARCELA GALINDO DUQUE** quien actúa como apoderada de la compañía **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, mediante oficio No. CDT-RS-2022-00002404 de fecha dieciocho (18) de mayo de 2022 (folio 1071-1072).

Por último, se notifica por aviso a la señora **MÉLIDA PATRICIA HERNÁNDEZ LOZANO**, mediante oficio No. CDT-RS-2022-00002654 de fecha veintiséis (26) de mayo de 2022 (folios 1085-1086) y a la señora **SANDRA VIVIANA GUZMÁN GOMEZ** mediante oficio No. CDT-RS-2022-00002896 de fecha seis (06) de junio de 2022 (folios 1098-1099).

Posteriormente, luego del proferido el fallo No. 016 de fecha dieciséis (16) de mayo de 2022, y debidamente notificado a los sujetos procesales, el doctor **CARLOS ROBERTO RESTREPO ORJUELA** en calidad de apoderado de confianza del señor **ORLANDO DURÁN FALLA**, y la abogada **Marcela Galindo Duque**, en su calidad de apoderada de confianza de la compañía **Seguros del Estado S.A.**, en ejercicio de su derecho de defensa presentan recurso de reposición en contra de la decisión tomada dentro del fallo con responsabilidad fiscal.

Colofón de lo anterior, el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, encuentra ajustado a derecho los argumentos expuestos por el operador administrativo de instancia y en consecuencia, considera que el objeto jurídico esbozado dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal, se encuentra resarcido frente al investigado a quien se profirió fallo sin responsabilidad fiscal, tal como se evidencia en el material probatorio obrante dentro del proceso.

Por último, es importante resaltar que una vez constatadas todas y cada una de las actuaciones adelantadas dentro del proceso de responsabilidad objeto de estudio, desde la apertura del presente proceso de responsabilidad fiscal, a los vinculados se les garantizó el debido proceso y su derecho a la defensa, tal como se verificó con las acciones administrativas surtidas conforme a derecho.

Respecto al fallo sin responsabilidad fiscal, el Despacho de la Contraloría Auxiliar encuentra procedente la decisión respecto al contratista **SEGURIDAD VIAL SEVIAL S.A.**, toda vez que efectivamente se encuentra dentro del material probatorio a folios 857-874 acta de seguimiento del contrato No. 062 de 2013, documento en el cual el supervisor del contrato certifica el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la empresa **SEGURIDAD VIAL SEVIAL S.A.**, ya que independientemente si la Secretaría de Tránsito implementó el sistema o no, el contratista cumplió a cabalidad con lo pactado dentro del contrato No. 062 de 2013, razón por la cual se encuentra ajustada a derecho la decisión proferida por el Director Técnico de Responsabilidad Fiscal.

Por parte de la decisión proferida a favor de la señora **MELIDA PATRICIA HERNANDEZ LOZANO**, de igual forma el Despacho de la Contraloría Auxiliar del Tolima evidencia que

efectivamente se realizaron las actuaciones por parte de la Directora de Tránsito y Transporte para la época de los hechos, toda vez que se enviaron los oficios informativos con el fin de poner en conocimiento las dificultades al Secretario de Hacienda de la época, tal y como se evidencia a folio 620; por los motivos anteriores es claro el actuar diligente de la señora **PATRICIA HERNANDEZ** y es pertinente la decisión tomada por parte del Director de Responsabilidad Fiscal dentro del presente fallo.

Por último, en lo ordenado dentro del Auto interlocutorio No. 026 de fecha diecinueve (19) de agosto de 2022, este Despacho encuentra precedente la decisión de reponer el fallo de responsabilidad fiscal y como consecuencia fallar sin responsabilidad fiscal, toda vez que efectivamente el hallazgo se fundamente en el no cumplimiento de las obligaciones contractuales dentro del contrato No. 062 de 2013, pero en el fallo quedó desvirtuado su incumplimiento; a pesar que se evidencia un actuar descuidado por parte de los señores **ORLANDO DURAN FALLA** y **VICTOR MANUEL IDARRAGA** para que el sistema pudiera funcionar al 100%, este actuar no es objeto de debate ya que no está fundamentado en el hallazgo fiscal No. 020 del veintiséis (26) de septiembre de 2017 y continuar con una investigación en su contra violaría incluso el debido proceso, razón por la cual se encuentra ajustado fallar sin responsabilidad fiscal a favor de los sujetos procesales mencionados.

En consecuencia, conforme a las consideraciones fácticas y jurídicas esbozadas anteriormente, se confirmará el Fallo No. 016 del dieciséis (16) de mayo de 2022 y el Auto Interlocutorio No. 026 del diecinueve (19) de agosto de 2022, teniendo en cuenta que se desvirtuó la relación de causalidad, conforme a todas las pruebas obrantes dentro del plenario y que fueron estudiadas y valoradas por la Dirección Técnica de Responsabilidad en las etapas procesales necesarias para tomar una decisión acorde a derecho y que no violara el Derecho al Debido proceso de los sujetos procesales. Por último, se advierte que en el evento que aparezcan o se aporten nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño al erario del Estado, o la responsabilidad del Gestor Fiscal, o se demuestre que la decisión se basó en pruebas falsas; se procederá a la reapertura del proceso, de conformidad al artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

En virtud de lo anteriormente expuesto, el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO:

CONFIRMAR la decisión proferida por la Dirección de Responsabilidad Fiscal en el Fallo No. 016 del día dieciséis (16) de agosto de 2022, por medio del cual decide Fallar sin responsabilidad fiscal, de conformidad con el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, dentro del proceso verbal 112- 078-2020, adelantado ante La Administración del Espinal - Tolima, a favor de la señora **MELIDA PATRICIA HERNÁNDEZ LOZANO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 65.701.641 de El Espinal, en su condición de Directora ciudadana No. 830.112.329-1, representada legalmente por el señor **RAÚL ERNESTO MORALES LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.129.088 y/o de quien haga sus veces y desvincular del Proceso de Responsabilidad Fiscal la póliza de Cumplimiento No. 21-44-101133783 de la **Compañía Aseguradora Seguros del**

Estado S.A., identificada con el NIT. No. 860.009.578-6, la cual fue expedida el 2 de abril de 2013, vigencia del 1º de abril de 2013 al 1º de octubre de 2013, por un valor asegurado de \$143.840.000,00, como tercero civilmente responsable, conforme a las consideraciones expuestas en la presente providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO:

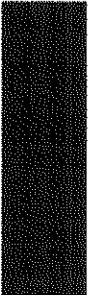
CONFIRMAR la decisión proferida por la Dirección de Responsabilidad Fiscal en el Auto Interlocutorio No. 026 del día diecinueve (19) de agosto de 2022, por medio del cual decide reponer y por ende Fallar sin responsabilidad fiscal, de conformidad con el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, adelantado ante la Administración Municipal del Espinal - Tolima, a favor de los señores **Orlando Durán Falla**, identificado con la cédula de ciudadanía 93.116.569 en su calidad de Alcalde del Municipio de El Espinal en el periodo 2016-2018, y de **Víctor Manuel Idárraga Montealegre**, identificado con la cédula de ciudadanía 93.120.982, en su calidad de Secretario de Hacienda y Tránsito del anterior municipio durante el periodo comprendido entre el 02-01-2012 al 04-01-2016 y desvincular del Proceso de Responsabilidad Fiscal la póliza de manejo No. 25-42-101002341 de la **Compañía Aseguradora Seguros del Estado S.A.**, identificada con el NIT. No. 860.009.578-6, la cual fue expedida el 18 de marzo de 2013, vigencia del 6 de marzo de 2013 al 24 de enero de 2014, por un valor asegurado de \$50.000.000,00, como tercero civilmente responsable, conforme a las consideraciones expuestas en la presente providencia.

ARTÍCULO TERCERO:

Notificar por **ESTADO** y por Secretaría General el contenido de la presente providencia, de conformidad con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 al abogado **Carlos Roberto Restrepo Orjuela**, identificado con la cédula de ciudadanía 93.132.037 y la Tarjeta Profesional 104.376 del Consejo Superior de la Judicatura, en su calidad de apoderado de confianza de los señores **Orlando Durán Falla** y **Víctor Manuel Idárraga Montealegre**, en sus condiciones de Alcalde Municipal y Secretario de Hacienda y Tránsito para la época de los hechos, **Mélida Patricia Hernández Lozano**, identificada con la cédula de ciudadanía 65.701.641, en su calidad de Directora Administrativa de Tránsito y Transporte de El Espinal para la época de los hechos, **Sandra Viviana Guzmán Gómez**, identificada con la cédula de ciudadanía 1.032.430.332 y la Tarjeta Profesional 229680 del Consejo Superior de la Judicatura, en su calidad de apoderada de confianza de la empresa **SEGURIDAD VIAL SEVIAL S.A.**, y a la abogada **Marcela Galindo Duque**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.862.269 y la Tarjeta Profesional 145.382 del Consejo Superior de la Judicatura, en su calidad de apoderada de confianza de la compañía **Seguros del Estado S.A.**

ARTÍCULO TERCERO:

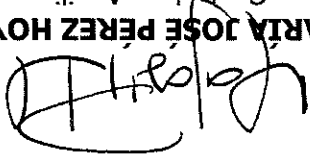
En firme y ejecutoriado el presente auto, por intermedio de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del



Tolima, devuélvase el expediente, a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para lo correspondiente.

ARTÍCULO CUARTO: Contra el presente auto no procede recurso alguno.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


MARIA JOSÉ PÉREZ HOYOS
Contralora Auxiliar

Proyecto: María Paula Ortiz Moreno
ABOGADA CONTRATISTA