 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 1 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

RESOLUCIÓN No. 399
(19 NOV 2025)

“Por medio del cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del Auto No. 0577 del dieciocho (18) de septiembre de 2025, por medio del cual se resolvió una nulidad dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 019 de 2021 // Municipio de Gámeza Boyacá”

ANTECEDENTES

Mediante Auto No. 066 del 11 de febrero de 2021¹ la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, ordeno la apertura del proceso de responsabilidad en contra de **EDGAR CRUZ CRISTANCHO CRISTANCHO, ROSA MARIA CASTEBLANCO CASTEBLANCO, LUIS ANTONIO SERRANO RINCON** y como tercero civil **LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS** en el cual, también se incorporaron pruebas y se fijó la práctica de la versión libre, providencia debidamente notificada como obra a folios 49 a 62.

Posterior a la práctica de estas actuaciones, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal profirió Auto No. 475 del 14 de agosto de agosto de 2025² por medio del cual se imputa responsabilidad fiscal dentro del proceso 019-2021, resolviendo en su artículo segundo:

- Mantener vinculada como tercer civilmente responsable a PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS, por la expedición de las pólizas de seguro:

ASEGURADORA: PREVISORA S.A
IDENTIFICACIÓN: Nit. 860.002.400-02
POLIZA MANEJO GLOBAL: No. 30001720
VIGENCIA: Desde 30-03-2019 Hasta 10-02-2020
FECHA DE EXPEDICIÓN: 01-01-2016
VALOR ASEGURADO: \$10.000.000

En virtud de lo anterior, por medio de escrito presentado por el apoderado judicial de **LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS**, radicó argumentos de defensa frente al auto de imputación No. 475 del catorce (14) de agosto de 2025, en los cuales solicitó nulidad Procesal (Fol. 355-415).


Mediante Auto No. 557 del 18 de septiembre de 2025³, proferido dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 019-2021, se resolvió la solicitud de nulidad presentada por el apoderado de **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS**, negándose su procedencia.

Ante este pronunciamiento el apoderado de **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS** presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra el auto No. 577 del dieciocho (18) de septiembre de 2025. (Fol.433-445)

¹ Folio 14 a 20.
² Folio 248 a 266
³ Folio 426 a 428

Firma		Firma		Firma	
Elaboró	Lida Nahir López	Revisó	Tito Alejandro Castellanos Laiton	Aprobó	Juan Pablo Camargo Gómez
Cargo	Supernumeraria	Cargo	Jefe Oficina Asesora Jurídica	Cargo	Contralor General de Boyacá.



 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 2 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

En Auto 598 del 2 de octubre de 2025⁴, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, resolvió rechazar por improcedente el recurso de reposición interpuesto y concedió la apelación solicitada por el recurrente.

Conforme a lo anterior, procede este despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto contra el Auto No. 557 del 18 de septiembre de 2025, por medio del cual se negó la solicitud de nulidad presentada por el aquí impugnante.

ARGUMENTOS DEL APELANTE

El apoderado de **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS**, sustenta el recurso planteando lo siguiente:

"(...) II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN (...)"

"(...) Solicito al Despacho, frente a la interposición del recurso de reposición en subsidio de apelación, la resolución de las nulidades de las cuales adolece el proceso por las siguientes razones:


A. NULIDAD POR VULNERACIÓN DE DERECHO DE DEFENSA POR LA COMPROBADA EXISTENCIA DE DEFECTOS SUSTANCIALES QUE AFECTAN EL DEBIDO PROCESO - INDETERMINACIÓN DEL AMPARO POR EL QUE SERÍA RESPONSABLE LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS FRENTE A LA PÓLIZA No. 30001720: Tal y como se expuso en el memorial en el cual se solicita la nulidad, en el presente escrito el auto de la Contraloría incurre en las causales de nulidades previstas en el artículo 36 de la Ley 610 de 2000, debido a que se presenta una grave violación del derecho fundamental al debido proceso en cabeza de mi mandante, frente al caso que nos ocupa en el Auto de Imputación No. 475 del 14 de agosto de 2025, se omite de manera flagrante la especificación del amparo que sería objeto de afectación en el hipotético escenario de que la Contraloría declare la responsabilidad fiscal del afianzado. Lo anterior debido a que NO se señala ni se determina con rigurosidad o claridad en el hipotético caso ya vislumbrado, cual amparo afectaría. Tal y como se evidencia en la siguiente imagen tomada de la providencia de imputación discutida, NO SE SEÑALA NI SE determina el amparo a afectar. LA CONTRALORÍA se limita a indicar en la Imputación, la vinculación de **LA PREVISORA S.A** frente a la póliza No. 30001720. Lo que, para mi poderdante, la indeterminación del amparo vulneró de manera grave y sustancial el derecho a la defensa del poderdante, en razón a que le impidió la estructuración de una defensa técnica adecuada en el momento procesal oportuno. Entonces señora contralora, si para esta instancia procesal no conoce el amparo ¿Cómo puede elaborar una integra defensa sino conoce cuales son las circunstancias de su imputación? Señora contralora si la referida irregularidad sustancial no se limita sustancial no se limita únicamente a la imputación de mi poderdante en este proceso.

Adicionalmente, se observa claramente en la vinculación **LA PREVISORA S.A**, la Contraloría omitió delimitar el amparo susceptible de afectación desde esta situación procesal. Esta Falla fundamental vicia el proceso desde su inicio, colocándolo en un estado defectuoso. Tal y como se evidencia en la siguiente imagen: Este descuido genera una indeterminación en la obligación indemnizatoria que podría recaer sobre LA PREVISORA S.A, en su calidad de presunto tercero civilmente responsable, vulnerando así el derecho fundamental al debido proceso. La solicitud de nulidad analizada en el auto No. 577 del 18 de septiembre de 2025 fundamento de manera inequívoca que la Contraloría no determino el amparo específico, a pesar de que la póliza No. 3000753 contempla múltiples coberturas, en la imputación es CLARO que no se establece este. (...)"

"(...) Ahora bien, el auto No. 577 del 18 de septiembre de 2025 la **CONTRALORIA** se manifestó indicando que el amparo a afectar correspondía al referente a **FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL**" No obstante, EL SEÑALAMIENTO Y DELIMITACIÓN DEL AMPARO A AFECTAR FRETE A LA POLIZA NO. 3000753 SE REALIZA EXCLUSIVAMENTE


⁴ Folio 446-451



 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 3 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

EN ESTA PROVIDENCIA. En ninguna de las actuaciones administrativas anteriores, se precisó, el amparo afectar. Incluso el Despacho da por entendido que ya lo había realizado cuando no hay prueba alguna de tal afirmación. Tras la revisión y cotejo de las providencias proferidas desde Auto de Apertura hasta el auto de Imputación, no se evidencia la determinación de la CONTRALORIA cuanto a que el amparo a afectar sea el de FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL. De haberse realizado dicha precisión de forma oportuna la reclamación sobre las garantías de mi poderdante carecería de fundamento. En el auto No. 577 del 18 de septiembre de 2025, que resolvió la solicitud de nulidad de mi poderdante, el despacho identificó, el amparo a ser afectado de manera extemporánea y con una justificación insostenible. Esta tardía delimitación NO SUSBSANA EL VICIO QUE ADOLECE EL PROCESO. Más bien se continúa vulnerando el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa de mi mandante. Lo explicado en virtud de que frente a la presentación de los descargos no se pudo materializar la defensa, correcta, ni adecuada, ni oportuna frente al amparo de FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL. Era imposible para mi poderdante en este punto del proceso realizar debidamente esta actuación y que la Contraloría contrarié este facto que es indudable frente a la comparación de las actuaciones administrativas de la Entidad se estaría en desconocimiento, no solo de la protección del debido proceso o del derecho a la defensa sino de la lealtad procesal dentro del proceso de carácter administrativo de referencia. Así pues, resulta incoherente que la CONTRALORIA desestime un derecho palmario y verificable y al confrontar las actuaciones administrativas de la entidad. Dicha conducta no solo vulnera el debido proceso y el derecho a la defensa de mi poderdante, sino a la lealtad procesal que debe imperar en el proceso administrativo de la referencia. Sobre el particular la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-025 de 2009 preciso: “Una de las primeras garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso actuación judicial o administración de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estimen favorables, así como la de ejercer los recursos que la ley otorga. Su importancia en el contexto de las garantías procesales radica en que con su ejercicio se busca impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado, por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado” De conformidad con lo señalado por la Corte aquella garantía del derecho a la defensa debe ser reconocida a toda persona en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa e independientemente de la etapa procesal en que se encuentre. Ahora bien, señora Contralora es preciso que se analice este parágrafo emitido por la CONTRALORIA en la providencia objeto del recurso (...)


(...) En este sentido, el Auto No. 577 del 18 de septiembre de 2025 proferido por la CONTRALORÍA justifica la improcedencia de la nulidad aduciendo a la existencia de la póliza de seguros No. 3001720 en el expediente. Sin embargo, este hecho no exime a la entidad de su obligación procesal de vincular al presunto responsable de manera expresa, clara y concreta. Dicha vinculación debe respetar las garantías del debido proceso administrativo, la cual incluye, de forma imperativa, la delimitación del amparo susceptible de afectación. No es jurídicamente aceptable que un defecto sustancial como la falta de delimitación específica del amparo afectarse justifique bajo la mera excusa de que el documento probatorio se encuentra anexo al expediente. El Despacho señora Contralora, debe realizar una vinculación íntegra de los sujetos procesales, especificando con precisión los fundamentos que sustentan la afectación del contrato de seguros, para garantizar el derecho a la defensa y la contradicción del implicado. En ese sentido a la CONTRALORÍA, como autoridad competente, le asiste la carga de determinar con total claridad y precisión cuáles son las acciones u omisiones desplegadas por el sujeto que se vincula al proceso, por las cuales es objeto de investigación. De tal manera que, si existen vaguedades, ambigüedades o más grave aún, si se verifica la indeterminación absoluta de los hechos y omisiones, SE HACE IMPOSIBLE, PARA EL INVESTIGADO, EL EJERCICIO DEL DERECHO DE DEFENSA. Pues el presunto implicado carece de elementos de juicio para saber de qué defenderse. Es importante precisar que el derecho de defensa no se agota con la mera vinculación del sujeto a la investigación debido a que si el mismo no cuenta con los elementos jurídicos y fácticos para determinar porque es investigado, aquella vinculación resulta vacía y no salvaguarda, en ninguna medida el derecho a la defensa. Así pues, cuando se vincula a la aseguradora en calidad de tercero civilmente responsable, la CONTRALORÍA tiene una carga adicional de cara a la satisfacción del derecho a la defensa. Pues en esta actuación procesal debe mencionar los amparos que se pretende afectar en caso de encontrar que la aseguradora debe responder, pues es claro que pueden ser excluyentes entre sí, es decir la afectación a

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 4 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

cada uno de ellos, imposibilidad de afectar a los demás. Por otro lado, es obligación del Despacho señalar las razones por las cuales los hechos que informan el proceso se subsumen dentro de los amparos contratados, es decir se debe establecer por qué los hechos del proceso se entenderán amparados por la póliza expedida por la compañía aseguradora. Solo cumpliendo cabalmente lo anterior, la CONTRALORÍA afectaría en debida forma las pólizas vinculadas a los procesos de responsabilidad fiscal. Entonces, no puede la CONTRALORÍA simplemente vincular a una aseguradora estableciendo el número de la póliza y la vigencia, sin siquiera establecer los amparos posiblemente afectados, y mucho menos, sin haber realizado un análisis de porqué los hechos del proceso se subsumen en los amparos específicos vinculados. La omisión que sustenta la presente alegación se circunscribe al Auto No. 475 del 14 de agosto de 2025, mediante el cual se profirió la imputación dentro del proceso de responsabilidad fiscal. En dicha providencia, que dispuso la vinculación de mi mandante, LA CONTRALORÍA SE ABSTUVO DE PRECISAR EL AMPARO QUE SERÍA OBJETO DE AFECTACIÓN. La Entidad en el Auto No. 577 del 18 de septiembre de 2025, pretende subsanar este vicio sustancial al justificar de manera previa había realizado una precisión sobre el amparo. Sin embargo, dicha argumentación es inadmisibles, pues un cotejo minucioso de sus propios pronunciamientos y actuaciones administrativas revela de forma inequívoca la existencia de la deficiencia desde la fase inicial del proceso. La tardía y extemporánea delimitación no purga el defecto que ha viciado la actuación. Si en cabal cumplimiento de los anteriores requisitos es imposible para cualquier compañía de seguros estructurar una adecuada defensa, pues desconocen el fundamento por el cual se pretende activar una obligación indemnizatoria a su cargo. Por ello, la CONTRALORÍA en el Manual de Responsabilidad Fiscal 1.0 estableció la obligación que le asiste a todas las Contralorías, en los que específicamente establece: Pese a que la ley dispone que la vinculación del garante se surte con la comunicación del auto de apertura en efecto tal vinculación se declara en providencia en la que se exprese claramente la motivación del hecho investigado y su relación con los amparos del número de la póliza por la cual se vincula a la aseguradora. No basta con exponer el número de la póliza, vigencia y suma asegurada, sino que deberá consignarse la explicación de la relación del amparo con el hecho generador del daño. Es importante que dentro de este ejercicio se analicen tanto las condiciones generales como particulares en las cuales se determinan las coberturas y exclusiones de la póliza, vinculando únicamente el amparo al que se refiere el hecho." En este sentido, se ha hecho nugatoria la posibilidad de emplear todos los medios legítimos y adecuados para ser oída y obtener una decisión favorable, tal como lo ordena el manual de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, mencionando en párrafos anteriores, la jurisprudencia de las altas cortes y la Constitución Política. En suma, el Auto de Imputación No. 475 del 14 de agosto de 2025, la CONTRALORÍA omitió de forma flagrante especificar el amparo que sería afectado, generando una grave indeterminación en la obligación investigada que se le atribuye a LA PREVISORA S.A. como tercero civilmente responsable. Esta falta de precisión, que se mantiene a lo largo de las actuaciones administrativas iniciales, vulneró el derecho a la defensa de mi mandante al impedir estructurar una defensa técnica adecuada para la presentación de los descargos. Si bien el Auto No. 577 del 18 de septiembre de 2025 intentó subsanar el vicio al decretarlo inexistente, esta delimitación extemporánea que intenta realizar el Despacho no purga el defecto sustancial, sino que lo agrava. Demostrando así una clara falta de lealtad procesal por parte de la entidad y un desconocimiento de los principios del debido proceso.¹

Contraloría General de la República, Manual de Responsabilidad Fiscal Versión 1.0 Bogotá D.C. 2017. Así las cosas, no se indicó con claridad a mi representada de qué debía defenderse pues los argumentos que se pueden esgrimir en un u otro caso son por completo disímiles, con lo cual se hizo nugatoria la posibilidad de emplear de manera medios legítimos y adecuados para ser oída y obtener una decisión favorable, tal como lo ordena el derecho de defensa amparado en nuestra Constitución Política. Por lo tanto, solicito la aplicación de la consecuencia jurídica contemplada en el artículo 36 de ley 610 de 2000 y declarar la nulidad del auto de imputación, en atención a la flagrante violación desplegada con la irregular vinculación de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS en el presente proceso. De tal manera que la entidad pueda vincular adecuadamente a mi poderdante determinando el amparo a afectar y así presentar idóneamente sus descargos (...)


"(...) B. NULIDAD PROCESAL Y/O COMPROBADA EXISTENCIA DE DEFECTOS SUSTANCIALES QUE AFECTAN EL DERECHO DE DEFENSA – AUSENCIA DE FUNDAMENTOS PARA VINCULAR EL AMPARO IDÓNEO SUSCEPTIBLE DE SER AFECTADO. La garantía que consigna el artículo 29 de la Constitución Política Implica que

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 5 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

NINGUNA ACTUACIÓN PROCESAL PUEDE ADELANTARSE SIN LA OBSERVANCIA PLENA DE LAS GARANTÍAS LEGALES Y PROCESALES. La CONTRALORÍA constituye un órgano de control fiscal, por lo que está en la obligación de observar estrictamente las normas y procedimientos previstos en la ley, los cuales han sido diseñados con el propósito de garantizar el respeto y la protección de los derechos de los administrados. Esta postura ha sido reiterada de manera constante por la Corte Constitucional al señalar que: manera constante por la Corte Constitucional, al señalar que: El debido proceso es un derecho fundamental que tiene una aplicación concreta no solo en las actuaciones judiciales sino también en las administrativas. La garantía fundamental del debido proceso se aplica a toda actuación administrativa desde la etapa de inicio del respectivo procedimiento hasta su terminación y contenido debe asegurarse a todos los sujetos. En este sentido, la actuación de las autoridades administrativas debe desarrollarse bajo la observancia del principio de legalidad, marco dentro del cual pueden ejercer sus atribuciones con certeza de que sus actos podrán producir efectos jurídicos. De esta manera, se delimita la frontera entre el ejercicio de una potestad legal y una actuación arbitraria y caprichosa. El derecho de defensa como una manifestación del derecho al debido proceso se traduce en la facultad que tiene el interesado para conocer las decisiones que se adopten en el marco de un proceso administrativo, que se adelante por la autoridad administrativa, e impugnar las pruebas y provincias contrarias a sus intereses. De tal manera que si estas garantías de defensa no le son aseguradas se está bajo el supuesto de que la administración transgredió su derecho de defensa y con él, el debido proceso administrativo”2. En el presente proceso el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa se evidencia claramente vulnerado por la AUSENCIA DE FUNDAMENTOS PARA VINCULAR EL AMPARO IDÓNEO SUSCEPTIBLE DE SER AFECTADO. La CONTRALORÍA en el Auto de Imputación No. 475 del 14 de agosto de 2025, se limitó a señalar la póliza por la cual se vincula mi representada como tercero civilmente responsable, tal y como se demostró en el acápite anterior. No obstante, en ningún momento el Despacho realizó un estudio de fondo sobre las condiciones de esta y la cobertura que podría tener para el caso en concreto. Esto constituye una grave omisión, pues la CONTRALORÍA analizó la existencia de un siniestro cubierto, la delimitación de los riesgos efectivamente asumidos por la aseguradora y los funcionarios cuyos actos defraudatorios efectivamente fueron determinados en la póliza. En la siguiente imagen se evidencia lo mencionado: La mera afirmación de la existencia de un daño y de una póliza de manejo global es insuficiente para sustentar la imputación, ya que el Despacho bajo esta circunstancia desconoce la naturaleza aleatoria y bilateral del contrato de seguro. Esta omisión en el análisis de los elementos esenciales genera una indeterminación absoluta en la fundamentación de la afectación de la póliza, lo que deja a mi representada en un estado de indefensión.2 Sentencia T-892 de 2012. Corte Constitucional. M.P. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB. La ausencia de precisión en la fundamentación de los motivos específicos, así como la carencia de sustento jurídico y técnico que justifican la atribución de responsabilidad, privó a mi poderdante de la posibilidad de ejercer un derecho a la defensa y contradicción efectivo. El auto de imputación no satisface los requisitos mínimos de motivación inherentes al debido proceso, ya que omite establecer de manera clara y detallada el riesgo asegurado, la configuración de su realización, y el cumplimiento de los requisitos contractuales necesarios para que se materialice una obligación indemnizatoria a cargo de la compañía aseguradora. La CONTRALORÍA no solo viola el derecho de defensa de mi representada sino que también desconoce el principio de legalidad el deber de motivación suficiente de sus decisiones viciando la actuación en su totalidad. No es posible sustentar un defecto sustancial de la Entidad, como la falta de análisis del contrato de seguro, bajo la excusa de que se cumple el artículo 48 de la Ley 610/2000 simple por la individualización de los responsables fiscales y la actuación con culpa grave de los gestores fiscales.

(...)

Así lo menciono la CONTRALORÍA en el Auto de Imputación: De tal manera que el Despacho NO se puede justificar la vinculación de mi poderdante remitiéndose a la imputación de los demás presuntos responsables, ya que eso vulnera la integridad e identidad de cada imputación y no puede fundamentar la obligación de pago a cargo de la aseguradora. Es una obligación de la Contraloría vincular a un sujeto procesal de manera íntegra, con una fundamentación clara y concreta de los motivos por los cuales se afecta un amparo específico de la póliza. Que por cierto señora Contralora, resulta pertinente reiterar que la delimitación del amparo susceptible de afectación, cuya misión es la causal de nulidad invocada en el apartado anterior, fue abordada injustificadamente en el Auto No. 577 del 18

 <div>CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica</div>	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 6 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

de septiembre de 2025. Hasta la falta de determinación del amparo agrava la causal de nulidad aquí invocada. Esta circunstancia no hace más que evidenciar la existencia de dos vicios sustanciales de los que adolece el proceso: la falta de motivación de la imputación y la misma ausencia frente a la determinación del amparo provocando la vulneración del derecho a la defensa de mi poderdante. Ahora bien a la luz de lo expuesto, resulta ilógico que la CONTRALORÍA, en el Auto No. 577 del 18 de septiembre de 2025, afirma haber realizado un “análisis técnico y jurídico detallado” frente a la imputación de la aseguradora como presunto tercero civilmente responsable. Esta sustentación pierde toda validez al cotejarlo con el Auto de imputación No. 475 del 14 de agosto de 2025, donde se evidencia una imputación superficial carente de fundamentos. La entidad no puede subsanar una omisión procesal tan grave como la falta de motivación y el análisis de los elementos esenciales del seguro, refiriéndose a una actuación procesal anterior que, en sí misma, busca justificar una deficiencia original. Así lo sustento en la providencia objeto del recurso. La vulneración al derecho a la defensa y al debido proceso resulta evidente, pues las consideraciones y argumentos esbozados por mi poderdante en los descargos el día 29 de agosto de 2025 no se constituyen como una contradicción íntegra para objetar la imputación de la aseguradora. Lo retratado, en razón a que no se presentó esta actuación de parte, bajo los presupuestos sólidos de la imputación que debió sustentar la CONTRALORÍA en su imputación. Obligación procesal que omitió el Despacho. Por consiguiente, esta omisión procesal constituye una nulidad que debe ser decretada para garantizar la legalidad al proceso y la protección de los derechos de mi poderdante. Le recuerdo señora Contralora, que la simple vinculación de la póliza sin un análisis de fondo de los imperativos ordenados por la Ley no es suficiente ni concordante con las garantías intrínsecas del proceso. Así, el Despacho está obligado a examinar, delimitar y desarrollar todos los elementos necesarios para determinar la responsabilidad de la aseguradora (...)

COMPETENCIA

De conformidad con las funciones legales y constitucionales asignadas, le compete a este Despacho conocer del Recurso interpuesto en concordancia con lo establecido en la Ley 610 de 2000, Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO


Teniendo en cuenta que la solicitud del recurrente está enfocado al fenómeno jurídico de la nulidad, se realizará un análisis concreto en el marco normativo aplicable al caso objeto de estudio para así determinar si hay lugar a revocar el auto No. 577 del 18 de septiembre de 2025, por medio del cual se resuelve una solicitud de nulidad dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 019-2021.

El artículo 267 de la Constitución Política. Entretanto, en su artículo 272 se establece que:

“La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los municipios incumbe a las Contralorías. Así las cosas, resulta claro que por mandato constitucional se atribuye la función de vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación en cabeza de la Contraloría General de la República Departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales”.

Corresponde a esta Contraloría adelantar la vigilancia a la gestión fiscal de los municipios que forman parte de la jurisdicción territorial y funcional del Departamento de Boyacá, como es el caso de la gestión fiscal, auditoria adelantada en el municipio de Gámeza Boyacá.

En lo que alude al proceso de responsabilidad fiscal, se puntualiza, corresponde al conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado (Artículo 1 de la Ley 610 de 2000).

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 7 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

Los procesos de responsabilidad fiscal pueden tramitarse por el procedimiento ordinario, regulado por la Ley 610 de 2000 o el procedimiento verbal, previsto en la Ley 1474 de 2011.

Así las cosas, el trámite del procedimiento ordinario del proceso de responsabilidad fiscal se enmarca en tres etapas: la apertura del proceso, la imputación de la responsabilidad fiscal y el fallo, por su parte, el procedimiento verbal, inicia mediante auto de apertura e imputación siempre y cuando existía prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal y de la existencia del daño patrimonial al Estado, además, cuenta con dos audiencias denominadas de descargos y de decisión.

En el caso objeto de estudio, el proceso de responsabilidad fiscal adelantado por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal bajo el radicado No. 019-2021 se tramita bajo los parámetros del proceso ordinario, por lo que la norma aplicable para las presentes diligencias es la Ley 610 de 2000, siendo esta la ley especial, sin embargo, también es cierto que a partir del artículo 106 al 120 de la Ley 1474 de 2011 se establecieron modificaciones a la regulación del Procedimiento Ordinario De Responsabilidad Fiscal y disposiciones comunes al procedimiento ordinario y al procedimiento verbal de responsabilidad fiscal.

Ahora bien, en lo que a la nulidad atañe, la Ley 610 de 2000, en su artículo 36, enuncia tres causales de nulidad, que establece:

“Son causales de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; la violación del derecho de defensa del implicado; o la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso. La nulidad será decretada por el funcionario de conocimiento del proceso”.

A su vez, el artículo 37 dispuso:

“Cualquier etapa del proceso en que el funcionario advierta que existe alguna de las causales previstas en el artículo anterior, decretará la nulidad total o parcial de lo actuado desde el momento en que se presentó la causal y ordenará que se reponga la actuación que dependa del acto declarado nulo, para que se subsane lo afectado. Las pruebas practicadas legalmente conservarán su plena validez”.


Conforme a la definición anterior, una vez revisado y analizado el procedimiento adelantado por la dirección de responsabilidad fiscal para proferir auto de apertura de responsabilidad fiscal se puede establecer lo siguiente:

1.- La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal cuenta con la competencia suficiente para conocer del proceso de responsabilidad fiscal según las atribuciones conferidas por la Constitución Política de Colombia en sus artículos 267 y 272, como también por la Ley 610 de 2000 por medio del cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal.

Por tanto, en lo que a competencia alude, la Dirección de responsabilidad fiscal no estaría inmersa en esta causal de nulidad.

2.- Ahora bien, en cuanto de defensa y la comprobada existencia de irregularidades, la honorable Corte Constitucional, define el derecho a la defensa como la

“oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 8 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que la ley otorga”.⁵

Sin embargo, en materia de pruebas se encuentra atado a la respectiva etapa procesal para debatir el material probatorio, en tanto que las etapas dentro del proceso de responsabilidad fiscal son preclusivas.

2.1.- En el caso en concreto, observa el despacho que el recurrente solicitan la nulidad del Auto No. 577 del 18 de septiembre de 2025 que niega la solicitud de nulidad incoada, aduciendo vulneración del derecho a la defensa y comprobada existencia de defectos sustanciales que afectan el debido proceso.

De lo anterior es necesario señalar que para que prospere la nulidad, debe acreditarse que la irregularidad procesal tiene la capacidad suficiente para generar indefensión o afectar de manera sustancial las garantías procesales de los implicados o de los terceros civilmente responsables.

En el presente asunto, la compañía La Previsora S.A. Compañía de Seguros sostiene que el proceso adolece de vicios sustanciales por cuanto el auto de imputación No. 475 del 14 de agosto de 2025 no delimitó el amparo específico de la póliza No. 3001720 susceptible de afectación, lo que, a su juicio, le impidió estructurar una defensa técnica adecuada. Adicionalmente, cuestiona que la delimitación del amparo —referido a fallos con responsabilidad fiscal— se haya efectuado de forma extemporánea en el auto No. 577 del 18 de septiembre de 2025, con lo cual se vulneraría su derecho de defensa y el principio de lealtad procesal. Razón por la cual el despacho procede analizar los siguientes aspectos:

SOBRE LA NATURALEZA DE LA VINCULACIÓN DEL GARANTE Y SU ALCANCE:


El artículo 44 de la Ley 610 de 2000 dispone que cuando el presunto responsable, el bien o el contrato objeto del proceso se encuentren amparados por una póliza, deberá vincularse al proceso a la compañía de seguros en calidad de tercero civilmente responsable, gozando de los mismos derechos y facultades del principal implicado.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional —Sentencia C-648 de 2002— ha precisado que:

“El objeto de las garantías lo constituye entonces la protección del interés general, en la medida en que permiten resarcir el detrimento patrimonial que se ocasione al patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista, por la actuación del servidor público encargado de la gestión fiscal, por el deterioro o pérdida del bien objeto de protección o por hechos que comprometan su responsabilidad patrimonial frente a terceros. (...)

9. Otro asunto a tener en cuenta son las características del contrato de seguros, el cual se identifica por ser consensual, bilateral, oneroso, aleatorio, de ejecución sucesiva y de carácter indemnizatorio, en cuanto, precisamente, del carácter bilateral y oneroso del contrato de seguros surge la obligación para el asegurador de pagar oportunamente la indemnización cuando a ello haya lugar, pues ella hace parte de los compromisos que la empresa aseguradora adquiere en ejercicio de la autonomía de la voluntad contractual y de la aceptación de los riesgos que ampara y en desarrollo

⁵ Corte Constitucional Sentencia T-018/17. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 9 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

de un objeto lícito que es propio del giro de sus negocios. En estas circunstancias, cuando el legislador 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. El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza. Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas. El derecho de defensa de la compañía de seguros está garantizado en el proceso de responsabilidad fiscal puesto que dispone de los mismos derechos y facultades que asisten al principal implicado, para oponerse tanto a los argumentos o fundamentos del asegurado como a las decisiones de la autoridad fiscal"

Por tanto, se deduce que esta vinculación tiene como finalidad asegurar la reparación del daño patrimonial, sin que implique la presunción de responsabilidad del asegurador. Por tanto, la participación de la compañía de seguros busca garantizar su derecho de contradicción desde la etapa de imputación, sin que ello suponga la configuración inmediata del siniestro o la obligación de indemnizar.


En ese orden, la Contraloría no está obligada a efectuar en el auto de imputación un análisis técnico detallado del contrato de seguro ni a declarar la configuración del siniestro, bastando con identificar la póliza, su número, vigencia, valor asegurado y su relación con los hechos materia del proceso. La precisión del amparo específico — aunque recomendable para efectos de claridad— no constituye requisito esencial del acto, siempre que la póliza repose en el expediente y sea plenamente accesible para la compañía aseguradora, como ocurrió en este caso, toda vez que en el expediente y los actos administrativos de apertura e imputación, la Dirección de Responsabilidad Fiscal, decanta de manera diáfana que el objeto por el cual se dio inicio a PRF-019-2021, fue en razón al contrato MC-44-2019 suscrito entre el municipio de Gámeza y Rosa María Castelblanco.

No obstante, el despacho debe indicar que contrario a lo mencionado por el recurrente, el Auto 475 del 14 de agosto de 2025, por el cual se imputa responsabilidad fiscal, si estableció y determinó el amparo de la póliza global de manejo en la ejecución del contrato estatal MC-44-2019, suscrito por el municipio de Gámeza Boyacá, el cual, se encuentra dentro de los límites temporales de la vigencia de la póliza 3001720⁶, por la cual se vinculó como tercero civilmente responsable en los términos del artículo 44 de la Ley 610 de 2000 a LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, tal y como se puede observar en la página 1 del auto en mención, vista a folio 248 y 265 del expediente.

A su vez, se hace necesario recalcar las características del contrato de seguros, indicando que se trata de un contrato consensual, bilateral, oneroso, aleatorio, de ejecución sucesiva y de carácter indemnizatorio, en cuanto, precisamente, del carácter bilateral y oneroso del contrato de seguros surge la obligación para el asegurador de pagar oportunamente la indemnización cuando a ello haya lugar, pues ella hace parte de los compromisos que la empresa aseguradora adquiere en ejercicio de la autonomía de la voluntad contractual y de

⁶ Folio 232-233 del Exp.



 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 10 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

la aceptación de los riesgos que ampara, en desarrollo de un objeto lícito que es propio del giro de sus negocios.

En voces del artículo 44 de la Ley 610 de 2000, la vinculación del garante al proceso de responsabilidad fiscal se genera cuando el presunto responsable, sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentre amparados por una póliza de seguros.

*“Artículo 44. 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 éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella.”*

La norma en mención dispuso que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad fiscal, actuando en cumplimiento de los mandatos de interés general y de finalidad social del Estado. El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparado por una póliza.

Así mismo, la Corte Constitucional, determinó ⁷:


“... la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación de patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados, pues de lo contrario la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas.

El derecho de defensa de la compañía de seguros está garantizado en el proceso de responsabilidad fiscal puesto que dispone de los mismos derechos y facultades que asisten al principal implicado, para oponerse tanto a los argumentos o fundamentos del asegurado como a las decisiones de la autoridad fiscal.⁸

*Por consiguiente, la vinculación del asegurador establecida en la norma acusada, además del interés general y de la finalidad social del Estado que representa, **constituye una medida razonable**, en ejercicio del amplio margen de configuración legislativa garantizado en estas materias por el artículo 150 de la Carta Política. Atiende los principios de economía procesal y de la función administrativa a que aluden los artículos 29 y 209 de la Constitución. Además, evita un juicio adicional para hacer efectivo el pago de la indemnización luego de la culminación del proceso de responsabilidad fiscal, con lo cual se logra, en atención de los principios que rigen la función administrativa, el resarcimiento oportuno del daño causado al patrimonio público. Así, desde la perspectiva del reparo de constitucionalidad formulado, no hay vulneración de las normas invocadas por los demandantes. “*

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-248 de 2002.

⁸ La vinculación del garante constituye, junto con la coadyuvancia y la denuncia del pleito, una modalidad de intervención de terceros en el proceso, permite la acumulación de acciones y representa la concreción del principio de economía al permitir que dos conflictos puedan resolverse en la misma actuación. El llamamiento en garantía permite hacer efectivas las obligaciones surgidas en el contrato de seguro. Constituye también un mecanismo para que el asegurador, que es una persona jurídica diferente a la administración y al servidor público, participe en el proceso de responsabilidad fiscal para representar defender sus intereses en el resultado del proceso.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 11 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

De la jurisprudencia en cita, resulta diáfano que la vinculación de las compañías de seguros con ocasión a la expedición de pólizas, al trámite administrativo del proceso de responsabilidad fiscal, no obedece a subjetividades de los servidores de los entes de control, sino todo lo contrario, a un deber legal claramente regulado, en procura de la protección del patrimonio público y que conlleva a la protección del interés general y de los fines sociales del Estado, en lo que al control posterior y selectivo a la gestión corresponde.

En ese orden, se colige que, por mandato constitucional y legal, la vinculación de las compañías de seguros al trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, surge con ocasión a la expedición del contrato de seguro cuya evidencia es la póliza; el cual se establece como una garantía del cumplimiento de la labor encomendada a los servidores públicos y la responsabilidad que por mandato constitucional deriva del ejercicio del cargo.

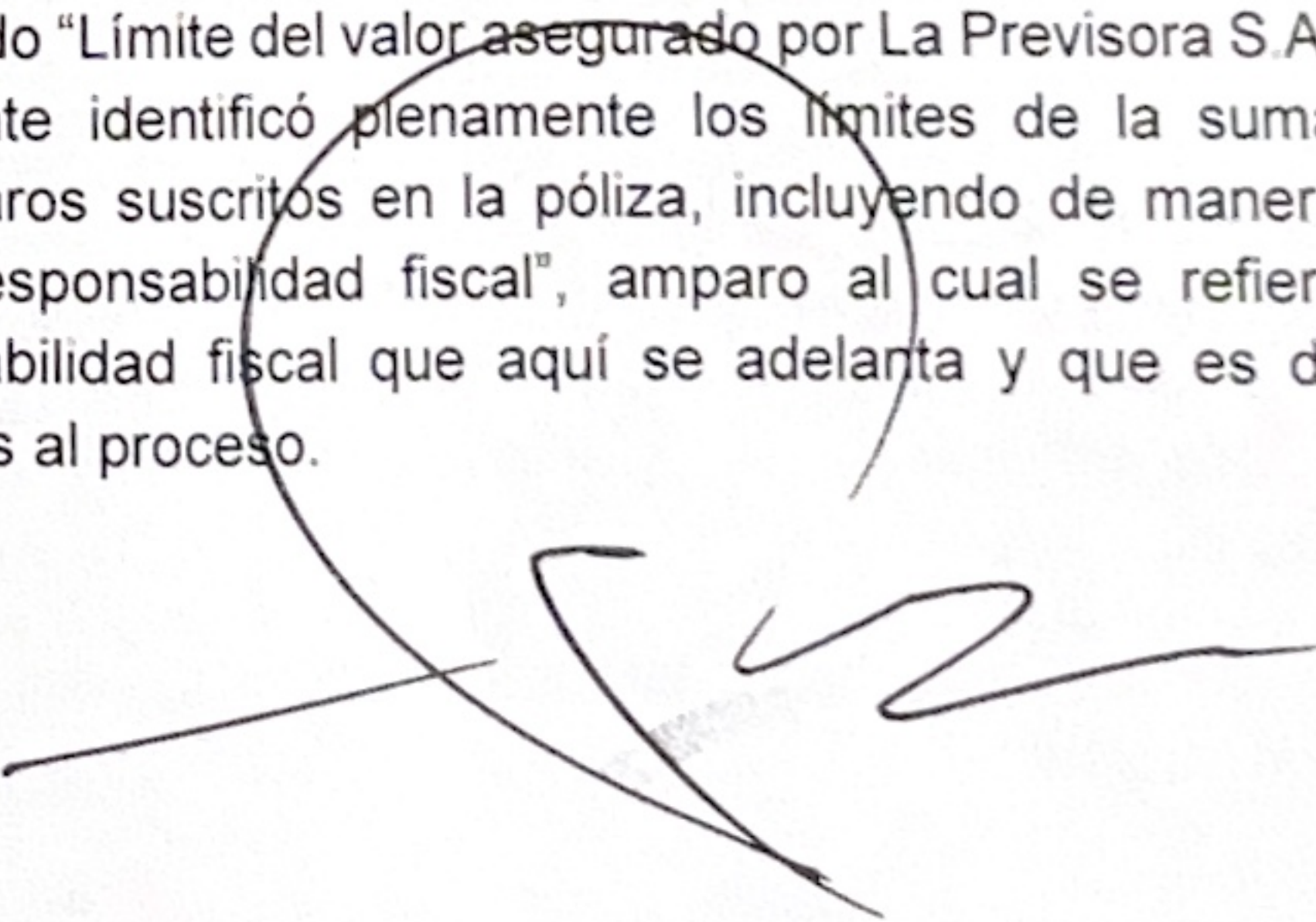
De modo que no tiene asidero el argumento del recurrente, en tanto que la póliza de manejo global No. 3001720, obrante en el plenario⁹, resulta claro que está orientada a proteger al asegurado, frente a posibles riesgos que conlleven menoscabo de fondos y bienes causados frente a fallos con responsabilidad fiscal, pues así lo determina el numeral 3 de la póliza en los amparos contratados.

SOBRE LA PRESUNTA A VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO

Al respecto, el recurrente se limita a reiterar los mismos argumentos mencionados anteriormente frente a la indeterminación de la póliza, sin embargo, respecto a la presunta vulneración al debido proceso, se hace necesario indicar:

En el caso concreto, obra en el expediente constancia que la aseguradora fue debidamente notificada del auto de imputación y tuvo acceso al expediente, en el que reposan la carátula y las condiciones generales de la póliza No. 3001720, donde se determinan los amparos contratados, así mismo, el contrato MC-44-2019, suscrito por el municipio de Gámeza Boyacá y todos los anexos. En consecuencia, la compañía conocía desde el momento de su vinculación la existencia de la cobertura por fallos con responsabilidad fiscal, así como su monto y vigencia.

Adicionalmente, se encuentra en el expediente prueba directa que demuestra el conocimiento efectivo del amparo por parte de la propia aseguradora. En el escrito de descargos, dentro del numeral 12 titulado “Límite del valor asegurado por La Previsora S.A. Compañía de Seguros”¹⁰, el recurrente identificó plenamente los límites de la suma asegurada por cada uno de los amparos suscritos en la póliza, incluyendo de manera expresa el numeral 3 “Fallos con responsabilidad fiscal”, amparo al cual se refiere precisamente el proceso de responsabilidad fiscal que aquí se adelanta y que es de conocimiento para las partes vinculadas al proceso.



⁹ Folio 232 al 233

¹⁰ Folio 412

En el caso que nos ocupa es claro que **LA PREVISORA** no está llamada a responder por los supuestos perjuicios que se le causaron al **MUNICIPIO DE GAMEZA**. Sin embargo, en caso de llegar a considerarse lo contrario, la **CONTRALORÍA** ha de recordar que existe un límite en la suma asegurada por mi representante que corresponde a cada uno de los amparos.

OBJETO DEL SEGURO: MANEJO			
AMPAROS CONTRATADOS			
No. Amparo	Valor Asegurado	AcumVA	Prima
1 COBERTURA DE MANEJO OFICIAL Deducible: 0.00 \$ SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA MIN 0.00	10.000.000,00	SI	390.821,92
2 DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA	10.000.000,00	NO	0,00
3 FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL	10.000.000,00	NO	0,00
4 PERSONAS NO IDENTIFICADAS	1.000.000,00	NO	0,00
5 CATA MENOR Deducible: 0.00 \$ SOBRE EL VALOR DE LA PERDIDA MIN 0.00	1.000.000,00	NO	0,00

Lo anterior, se encuentra en línea con lo establecido en la cláusula cuarta de las condiciones generales de la póliza expedida por mi representada y vinculada a este proceso:

Carrera 18 No. 78 – 40, Oficina 702
PBX: (57) (1) 6218423/24/26
notificaciones@nga.com.co
Bogotá, D.C., Colombia


Fuente: Nulidades procesales y argumentos de defensa frente al auto de imputación No.047 del 14 de agosto de 2025 Folio 355 al 415

Por lo tanto, resulta contradictorio que la apelante alegue desconocimiento o indeterminación del amparo, cuando en su propia intervención procesal reconoció y detalló la existencia, alcance y límites de dicho amparo. Esta circunstancia evidencia que no se produjo indefensión real ni vulneración del derecho de defensa, pues la compañía contaba con pleno conocimiento de la cobertura potencialmente comprometida desde el momento de su vinculación y conforme a las consideraciones del Auto de imputación y de una simple lectura del mismo, se logra evidenciar el contrato por el cual se está adelantando la investigación.

Respecto al derecho de defensa de los implicados, por mandato constitucional, el derecho fundamental al debido proceso, de conformidad con el artículo 29, se concibe así:

“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 13 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

La garantía superior, es acogida por las demás normas, no siendo ajena a este, la Ley 610 de 2000, que consigna el derecho de defensa como principio de la acción fiscal en el artículo 2, el cual ampara todas las actuaciones administrativas adelantadas por este ente de control.

El derecho de defensa de la compañía de seguros está garantizado en el proceso de responsabilidad fiscal puesto que dispone de los mismos derechos y facultades que asisten al principal implicado, para oponerse tanto a los argumentos o fundamentos del asegurado como a las decisiones de la autoridad fiscal.

Como ha sucedido en el trámite del proceso 019-2021, el derecho de defensa ha sido amparado y reconocido como la garantía que permite a los sujetos ser oídos, ejercer en las oportunidades procesales pertinentes los recursos y/o acciones procedentes, en el presente caso, se evidencia que la compañía de seguros apelante han participado activamente del proceso de responsabilidad fiscal, quien a través de apoderado judicial reconocido, luego de las oportunas notificaciones, han presentado versión libre, incoado recursos de reposición y apelación, resueltos en su oportunidad como se evidencia del auto No. 066 de 11 de febrero de 2021, Auto 475 de 14 de agosto de 202y y Auto 577 de 2025 (aquí impugnado) evidenciándose con ello, que el derecho defensa ha sido ejercido activa y permanentemente, obteniendo decisión motivada de cada petición, por lo cual este cargo no prospera.


En gracia de discusión cualquier eventual omisión formal carece de trascendencia jurídica en tanto que no generó afectación material del derecho de defensa, conforme al principio de instrumentalidad de las formas consagrado en el artículo 228 de la Constitución Política y desarrollado por el artículo 137 del CPACA.

Razón por la cual, para este despacho bajo esta relación fáctica anteriormente expuesta se concreta en la posibilidad real de conocer los hechos, aportar y controvertir pruebas y formular alegaciones dentro de las oportunidades legales, como materialización del derecho fundamental al debido proceso y a la defensa, tal y como lo ha realizado el apoderado de la asegurado.

SOBRE LA INEXISTENCIA DE IRREGULARIDADES SUSTANCIALES

La aseguradora también aduce la ausencia de fundamentos técnicos y jurídicos para su vinculación, argumentando que no se analizó la configuración del siniestro ni los elementos del contrato de seguro. No obstante, conforme al artículo 48 de la Ley 610 de 2000, el auto de imputación debe contener la identificación de los presuntos responsables, la entidad afectada, la compañía aseguradora, el número y valor de la póliza, así como los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal.



 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 14 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

Es menester definir el seguro de manejo, conceptualizado en el artículo 203 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero -Decreto 663 de 1993-, el que expresamente indica:

“ARTICULO 203. SEGURO DE MANEJO O DE CUMPLIMIENTO.

- 1. Objeto del seguro. Dentro de los seguros de manejo o de cumplimiento habrá uno que tendrá por **objeto garantizar el correcto manejo de fondos o valores de cualquier clase que se confíen a los empleados públicos o a los particulares, en favor de las entidades o personas ante las cuales sean responsables; y podrá extenderse también al pago de impuestos, tasas y derechos y al cumplimiento de obligaciones que emanen de leyes o de contratos.***
- 2. Destinatarios del seguro. Los empleados nacionales de manejo, los de igual carácter que presten sus servicios a entidades o instituciones en que tenga interés la Nación, así como los que deban responder de la administración o custodia de bienes de la misma; los albaceas, guardadores, fideicomisarios, síndicos, y, en general, **los que por disposición de la ley tengan a su cargo la administración de bienes ajenos con obligación de prestar caución, garantizarán su manejo por medio del seguro de que trata el presente artículo.***
- Las Asambleas Departamentales, y los Concejos Municipales podrán disponer que los empleados que administren, manejen o custodien bienes de las respectivas entidades constituyan sus garantías por medio del seguro a que este estatuto se refiere” (Negrilla fuera del texto).*

De la norma se colige, que el objeto del contrato de seguro es precisamente garantizar el correcto manejo de fondos o valores de cualquier clase que se confíen a los empleados públicos, el que se puede extender al pago de obligaciones que emanen de la ley, prestando para ello una caución a fin de garantizar su manejo con el seguro.


En el mismo sentido, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en de 5 de diciembre de 2018¹¹ sobre la garantía de manejo determinó:

- “...Bajo este panorama, la compañía de seguros en el marco del procedimiento de responsabilidad fiscal: i) puede ser llamada como tercera civilmente responsable; ii) tiene las mismas prerrogativas de los demás, sujetos procesales; y iii) su responsabilidad se limita a los riesgos amparados en la póliza y en los montos ahí establecidos.*
- Se ha entendido adicionalmente, que el hecho de tener las mismas prerrogativas de los sujetos que intervienen en el procedimiento de responsabilidad fiscal, legitima a las compañías aseguradoras a activar el aparato judicial para controvertir, no solo lo relacionado con el contrato de seguros, sino incluso temas propios de la responsabilidad fiscal, tales como los elementos que la estructuran.*

Igualmente, en concepto CGR-OJ-0142-2017 (2018EE0076197) de 21 de junio de 2018, se determinó:

- “3.3. Fallos con responsabilidad fiscal. Vinculación de la compañía aseguradora. Cubrimiento de la garantía.*
- La Ley faculta a las contralorías para vincular a las compañías aseguradoras como garantes dentro de los procesos de responsabilidad fiscal. Facultad que tienen dichos Entes de Control y que resulta razonable en función del cumplimiento de los fines del Estado y del desarrollo de los principios de prevalencia del interés general, lo que se concreta al conseguir el resarcimiento de los perjuicios causados por las conductas de funcionarios o de particulares cuando ejercen gestión fiscal.*
- La vinculación del garante obedece a la afectación de patrimonio público causada por la conducta del presunto responsable fiscal. La vinculación claramente está determinada por el riesgo amparado y se relaciona con los sujetos beneficiarios del seguro. Pero las Contralorías, cuando actúan como Entidad competente para iniciar*

¹¹Concepto No. CGR-OJ-0183-2018

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 15 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

un proceso y llevarlo hasta su fin decidiendo sobre la responsabilidad fiscal, no pueden ser contadas como parte del contrato de seguros pues es el Órgano del Estado encargado de dirimir la situación jurídica.

(...) Significa lo anterior, que la compañía aseguradora solamente se obliga a indemnizar, aquellos siniestros que están descritos y circunscritos a los riesgos contenidos en el contrato de seguro.

En este orden jurídico, para efectos de la vinculación del garante, debe realizarse el análisis de la póliza como tal, en el acápite de cobertura, vigencia y asegurado, para efecto de delimitar los riesgos amparados y el monto hasta el cual va a responder la compañía aseguradora.

Debe quedar claro que, la vinculación al proceso de la aseguradora es al comienzo del mismo y con la indicación exacta de su calidad, el número de la póliza de garantía, objeto de la misma, cobertura, tomador, el beneficiario y todos los elementos que le permitan al garante establecer la legalidad de su llamamiento.

En este orden, el garante responde de acuerdo con la garantía que se haya tomado, su cobertura y valor.

Por ello, el investigador fiscal debe verificar que efectivamente existe una póliza de garantía que ampare el presunto responsable, el bien o el contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso.

Dicho en otras palabras.: en la providencia de vinculación del tercero civilmente responsable se debe precisar todos los aspectos relevantes que conduzcan a la verdadera indemnización al patrimonio del Estado, sin que sea dable una vinculación del garante en forma genérica, sin entrar a puntualizar las coberturas y exclusiones de la garantía.


De la norma y conceptos citados, se deduce que el contrato de seguro consignado en el Código de Comercio, y en el artículo 203 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993), que el mismo al cumplir con los requisitos de existencia, debe interpretarse de conformidad con su objeto y que su vinculación al proceso de responsabilidad fiscal, surge precisamente de los amparos, limitando la responsabilidad a los riesgos amparados y por las sumas de dinero en la póliza establecidos, razón por la cual, se vinculan como terceros civilmente responsables, tal como se ha efectuado en el presente proceso.

Es importante precisar que los seguros de manejo, pertenecen en su definición a los llamados “de riesgos nombrados”, definidos en el artículo 1056 del Código de Comercio así: “Con las restricciones legales, el asegurador pondrá, a su arbitrio, asumir todos o algunos de los riesgos a que estén expuestos el interés o la cosa asegurados, el patrimonio o la persona del asegurado”.

En consonancia con la normatividad mencionada, la Previsora S.A., compañía de seguros, se obliga a indemnizar aquellos siniestros que están descritos y circunscritos a los riesgos contenidos en el contrato de seguro.

Así las cosas, se debe tener en cuenta que tanto las coberturas y amparos contenidas en la póliza 3001720, estableció “el amparo al asegurado contra las pérdidas patrimoniales sufridas en vigencia de la presente póliza” en consecuencia, como quiera que el contrato MC-044-2019, se suscribió y el presunto daño se ocasionó en la fecha de vigencia de la póliza en mención, se hace necesario en virtud de la norma ya citada Art. 44 de la Ley 610 de 200., vincular a la aseguradora que expide la póliza global.

De todo lo anterior, se colige que en las pólizas No. 3001720 es clara y permite evidenciar que cubren el actuar de los servidores (alcalde) quien suscribió el contrato de seguros y que bajo el ejercicio de sus funciones como servidor se ocasionó el presunto detrimento patrimonial determinado que está siendo investigado por la Dirección Operativa de

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 16 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

Responsabilidad Fiscal Enel PRF-019-2021, no existiendo causales de exclusión que sean aplicables al trámite del proceso de responsabilidad fiscal No. 019-2019, por todo lo anterior, es notorio que se está aplicando la normatividad llamada a regular la materia, no procediendo el cargo formulado por la sociedad de seguros.

Respecto al cargo que alude a la aplicación de las exclusiones expresamente pactadas, se deberá tener en cuenta que la

Sobre el tema, la Auditoria General de la Nación, mediante concepto 110.056.2009 (Radicado No: 20091100032671 del 2207-2009) mencionó:

“La eficacia y eficiencia en la administración (gestión) de los bienes del Estado, exige que se encuentren debidamente amparados, lo cual implica, que los gestores públicos se obliguen a suscribir pólizas de seguros, con el fin de proteger adecuadamente los recursos públicos. (...) De lo planteado, se deduce que los bienes y fondos del Estado deben asegurarse y su amparo es importante en la medida que se encuentran expuestos a riesgos en su administración y manejo, siendo obligatorio constituir pólizas que garanticen el pago de perjuicios ocasionados por el mal manejo y administración de los fondos y/o bienes por parte de servidores públicos o particulares.


Seguros de manejo

Una vez la entidad determine los riesgos por los que ampara los bienes o fondos del Estado, y determine que el riesgo asegurable será el inherente al manejo de fondos y bienes del Estado a cargo del personal que tengan esta responsabilidad, podrá optar después de un estudio y análisis del riesgo, por la constitución de una póliza de manejo. (...)

En aplicación de la norma en mención, se constituyen las pólizas de manejo para amparar los riesgos inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado a cargo de personal que tengan esta responsabilidad. Así es que las entidades públicas suscriben los seguros de manejo o de cumplimiento, para amparar el correcto manejo de los recursos públicos, confiados a los servidores públicos o a particulares, es decir que con este seguro, se aseguran los cargos de los funcionarios públicos que manejan y administran los recursos públicos.

Si bien es cierto el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, tiene como destinatarios del seguro de manejo a los empleados del nivel nacional, de la norma se deduce claramente que a nivel territorial, las Asambleas y Concejos pueden disponer que los empleados que administren, manejen o custodien bienes de las respectivas entidades territoriales constituyan sus garantías por medio del seguro de manejo, en cuyo caso la Administración Municipal, tiene la responsabilidad de asegurar el patrimonio municipal y su manejo, en aras de proteger y velar por los bienes del municipio, en armonía con los objetivos previstos en la ley”.

Del análisis normativo, de la jurisprudencia mencionada en puntos anteriores y del concepto de la Auditoria General de la Nación, inmediatamente anterior, es oportuno tener presente que la razón de ser de la constitución de contratos de seguros para el sector público, mediante pólizas de manejo global y demás modalidades, tiene asidero en el riesgo que conlleva el servicio público, por lo cual, resulta imperiosa la protección al patrimonio público, garantizando así mediante la adquisición del contrato de seguro el amparo por correcto manejo de los recursos públicos, es decir, que justamente el objeto es que garanticen el pago de perjuicios ocasionados por el ineficiente y/o mal manejo y administración de los fondos y/o bienes públicos, por lo que los argumentos planteados por

 CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ Oficina Asesora Jurídica	CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ NIT. 891800721-8		Página	Página 17 de 17
	Macroproceso	APOYO	Código	GD-F-OF-03
	Proceso	GESTION DOCUMENTAL	Versión	01
	Formato	AUTO	Vigencia	23-11-2021

el impugnante no pueden pretender desconocer la naturaleza jurídica y el objeto del contrato de seguro.

De acuerdo con lo expuesto y analizadas las consideraciones del apelantes, este despacho reitera que no se configuran los presupuestos facticos y jurídicos que vicien de nulidad los actos administrativos atacados que conlleven la vulneración de derecho alguno o la existencia de defectos sustanciales, por el contrario, las fases procesales adelantadas, profundizan las disposiciones legales y jurisprudenciales para dilucidar la apropiada aplicación de la legislación y vinculación de la aseguradora en el proceso de responsabilidad fiscal.

De conformidad con lo expuesto, el Despacho confirmará la decisión adoptada por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal y en consecuencia negará la solicitud de nulidad formulada por los recurrentes.

Por lo anteriormente expuesto, el Contralor General de Boyacá

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR, la decisión adoptada por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, mediante Auto No. 577 del 18 de septiembre de 2025 proferido dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. 019-2021 conforme a la parte motiva.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFIQUESE, la presente providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO: DEVOLVER, el expediente a la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, para lo de su cargo.

ARTÍCULO CUARTO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno conforme al artículo 74 y S.S. de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

JUAN PABLO CAMARGO GOMEZ
Contralor General de Boyacá