CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

CONSEJERO PONENTE: CARLOS FERNANDO MANTILLA NAVARRO

Bogotá D.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiséis (2026)

Radicado:	47001-23-33-000-2015-00020-01
Demandante:	Edison Vásquez Campo
Demandado:	Contraloría General del Departamento del Magdalena
Medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Temas:	Responsabilidad fiscal. Representación de los consorcios y la responsabilidad de sus integrantes
Decisión:	Se revoca el fallo de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda. Se declara la nulidad de los actos acusados y se niega el restablecimiento del derecho

Sentencia de segunda instancia

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el señor Edison Vásquez Campo en contra de la sentencia proferida el 20 de mayo de 2020 por el Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[1], el señor Edison Vásquez Campo, por conducto de apoderada judicial, demandó a la Contraloría General del departamento del Magdalena, con el objeto de que se accediera a las siguientes pretensiones:

> **6.1.** Se Declare la Nulidad del Fallo con responsabilidad fiscal en el expediente No 310 de fecha 17 de marzo de 2014, el auto por el cual se deciden los recursos de reposición contra el fallo de responsabilidad fiscal de fecha 13 de junio de 2014 y el auto por el cual se decide el recurso de apelación contra el fallo de responsabilidad fiscal de fecha 19 de junio de 2014, en lo que tenga que ver con la declaratoria de responsabilidad fiscal del señor **EDISON VÁSQUEZ CAMPO.**
>
> **6.2.** Que en consecuencia de lo anterior se declare no responsable fiscal al señor **EDISON VÁSQUEZ CAMPO,** y en calidad de restablecimiento se le excluya como deudor solidario del boletín de responsables fiscales de la Contraloría General de la Nación.
>
> **6.3.** Que en calidad de restablecimiento se comunique la nulidad en favor del señor **EDISON VÁSQUEZ CAMPO** de Fallo con responsabilidad fiscal en el expediente No 310 de fecha 17 de marzo de 2014, el auto por el cual se deciden los recursos de reposición contra el fallo de responsabilidad fiscal de fecha 13 de junio de 2014, al SIRI de la **PROCURADURÍA.**

[1] En adelante CPACA.

6.4. Que en calidad de restablecimiento ordene cesar todo proceso de jurisdicción coactiva adelantado en contra del señor **EDISON VÁSQUEZ CAMPO** con ocasión del Fallo con responsabilidad fiscal en el expediente No 310 de fecha 17 de marzo de 2014, el auto por el cual se deciden los recursos de reposición contra el fallo de responsabilidad fiscal de fecha 13 de junio de 2014.

6.5. Condene a la entidad a pagar como indemnización por perjuicios materiales de lucro cesante y daño emergente en favor de señor **EDISON VÁSQUEZ CAMPO** a la suma de **CUATROCIENTOS MILLONES DE PESOS ($400.000.000)** y condene a pagar como indemnización por perjuicios morales la suma de **DOSCIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES** (200 S.M.L.M.V).

6.6. Que se condene a la CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DE MAGDALENA, a pagar las costas incluidas las agencias en derecho, en la cantidad que determine el Despacho.

6.7. Que para el caso en que la **CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DE MAGDALENA** no diere cumplimiento inmediato a la sentencia que ponga fin al proceso que se inicia, se les condene al pago de los intereses sobre el monto de la condena liquida, señalados en el artículo 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

1.2. Fundamentos de hecho

La gobernación del Magdalena celebró el contrato de obra núm. 081 de 2007 para la construcción de la primera etapa del proyecto Parque Taykú, cuya ejecución estuvo a cargo de la Unión Temporal Parque Taykú. De igual forma, contrató con el Consorcio Gamma la interventoría técnica, administrativa y financiera del proyecto mediante el contrato núm. 164 de 2007.

Según la demanda, el señor César Mora Barney ejerció la representación legal del Consorcio Gamma desde el inicio de la ejecución contractual y hasta el 4 de agosto de 2008. A partir de esa fecha, dicha representación fue asumida por el señor Edison Vásquez Campo, hoy demandante.

Mediante auto de 10 de julio de 2008, la Oficina de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General del departamento del Magdalena inició la indagación preliminar núm. 116, con fundamento en una publicación periodística que advertía una presunta desviación de recursos del proyecto Parque Taykú. En desarrollo de dicha actuación se recaudó información relacionada con la ejecución del contrato de obra y las labores de interventoría.

El 30 de junio de 2009, se abrió el proceso de responsabilidad fiscal núm. 310, dentro del cual fueron vinculados, entre otros, el señor César Mora Barney, en calidad de representante legal del Consorcio Gamma, y el señor William Rizcala Muvdi, representante legal de la Unión Temporal Parque Taykú.

Adelantada la investigación, la Contraloría concluyó que durante la ejecución del proyecto se presentaron falencias tanto en el ejercicio de las funciones de interventoría como en la ejecución misma de la obra. En particular, identificó irregularidades relacionadas con

los deberes de vigilancia y control a cargo del Consorcio Gamma, así como deficiencias asociadas a la planeación, inicio y desarrollo del contrato de obra.

En ese contexto, el 16 de mayo de 2011 se profirió auto de imputación de responsabilidad fiscal, mediante el cual se atribuyó al Consorcio Gamma el incumplimiento de los deberes de vigilancia y control derivados de la interventoría. En dicha providencia se indicó que el consorcio era representado por el señor Edison Vásquez Campo.

Posteriormente, el 17 de marzo de 2014, la Contraloría General del departamento del Magdalena profirió fallo con responsabilidad fiscal dentro del expediente núm. 310, mediante el cual declaró fiscalmente responsable, entre otros, al señor Edison Vásquez Campo, identificado en la decisión como representante legal del Consorcio Gamma e interventor de la obra cuestionada.

Contra dicha decisión, el señor Edison Vásquez Campo interpuso recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación. En dichos recursos sostuvo que las actuaciones que dieron lugar a la declaratoria de responsabilidad fiscal correspondían a hechos ocurridos cuando el representante legal del Consorcio Gamma era el señor César Mora Barney, quien suscribió el acta de inicio del contrato, las actas parciales de pago y las suspensiones contractuales que habían servido de fundamento al reproche formulado por la Contraloría.

Asimismo, afirmó que asumió la representación legal del consorcio cuando el contrato ya se encontraba suspendido y que, para ese momento, la ejecución del proyecto se encontraba en su etapa final, pues la obra solo fue reiniciada el 15 de noviembre de 2008, a escasos días de la expiración del plazo contractual.

Los recursos fueron resueltos mediante decisiones del 13 y 19 de junio de 2014, respectivamente, por medio de las cuales se confirmó el fallo con responsabilidad fiscal.

Finalmente, el demandante sostuvo que se le atribuyeron actuaciones ejecutadas durante el período en que la representación del Consorcio Gamma era ejercida por el señor César Mora Barney y que, pese a ello, la declaratoria de responsabilidad fiscal recayó sobre su persona en calidad de representante legal de dicha organización contractual. Agregó que, como consecuencia de las decisiones adoptadas dentro del proceso fiscal, fue reportado en el boletín de responsables fiscales y sufrió perjuicios de carácter patrimonial y moral.

1.3. Normas vulneradas y concepto de violación

El demandante señaló como vulnerados los artículos 2, 6, 23, 25, 29, 83, 85, 90 y 209 de la Constitución Política; 1, 2, 3, 5, 6, 23, 26, 36, 42, 43, 48, 49 y 53 de la Ley 610 de 2000; 2, 3 y 10 de la Ley 1437 de 2011; los artículos 3, 4, 5, 6, 7 y 51 de la Ley 80 de 1993; y 1494, 1527, 1532, 1602, 1603 y 1622 del Código Civil. Con fundamento en dichas disposiciones, formuló los siguientes cargos de nulidad:

- Violación del debido proceso y del derecho de defensa

Según la demanda, durante toda la actuación administrativa se confundió la condición de representante legal del Consorcio Gamma con la de responsable fiscal, pues el proceso se inició respecto del señor César Mora Barney, la imputación se dirigió al Consorcio Gamma y el fallo declaró responsable al señor Edison Vásquez Campo.

Adujo que el auto de imputación fue proferido sin que el Consorcio Gamma o el señor Vásquez Campo hubieran rendido versión libre ni contado con apoderado de oficio. Señaló que la versión libre fue rendida por el señor César Mora Barney cuando ya no ejercía la representación del consorcio.

Sostuvo igualmente que nunca fue individualmente imputado dentro del proceso y que, por tal razón, se le impidió ejercer adecuadamente su derecho de defensa. Agregó que la entidad señaló en el fallo que guardó silencio frente a los cargos, pese a haber informado su imposibilidad de comparecer por razones de salud y aportado los respectivos soportes médicos.

Asimismo, afirmó que el fallo no guardó congruencia con la imputación ni con las decisiones que resolvieron los recursos administrativos. Explicó que esta última se fundó en actuaciones relacionadas con la suscripción del acta de inicio sin licencia de construcción y la falta de verificación de los estudios previos, mientras que la responsabilidad terminó siendo atribuida al señor Vásquez Campo, quien no ejercía la representación legal del Consorcio Gamma cuando ocurrieron tales hechos.

También sostuvo que las decisiones que resolvieron los recursos administrativos introdujeron fundamentos distintos a los consignados en la imputación al justificar la responsabilidad en la obligación de prever las consecuencias futuras de actuaciones anteriores.

Finalmente, reprochó que la Contraloría no hubiera dado respuesta integral a los argumentos planteados en los recursos ni resuelto la solicitud mediante la cual pidió dejar sin efectos la notificación del fallo de responsabilidad fiscal.

▪ Indebida determinación del sujeto responsable fiscal

El demandante sostuvo que la Contraloría confundió la condición de representante del Consorcio Gamma con la de sujeto responsable fiscal y terminó atribuyéndole personalmente las consecuencias derivadas de actuaciones que, en su criterio, correspondían al consorcio o a quienes lo integraban.

Afirmó que actuaba únicamente como representante del Consorcio Gamma y que dicha calidad no permitía trasladarle automáticamente la responsabilidad derivada de actuaciones ejecutadas por el consorcio. Agregó que, pese a considerar comprometida la responsabilidad derivada de la actuación del Consorcio Gamma, la Contraloría no declaró responsables a sus integrantes ni explicó las razones por las cuales la responsabilidad fiscal debía recaer exclusivamente sobre él.

Según su planteamiento, los consorcios carecen de personería jurídica y las reglas previstas en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993 imponían analizar la responsabilidad respecto de quienes integraban la organización contractual y no exclusivamente de quien ejercía su representación al momento de proferirse la decisión.

▪ Ausencia de los elementos de la responsabilidad fiscal

El demandante sostuvo que la responsabilidad fiscal le fue atribuida por hechos ocurridos antes de que asumiera la representación del Consorcio Gamma.

Explicó que la imputación se sustentó en presuntas omisiones relacionadas con las labores de vigilancia y control de la interventoría, específicamente en la suscripción del acta de inicio sin el cumplimiento de los requisitos exigidos para ello, la ausencia de licencia de construcción, la suspensión de la obra y la falta de verificación de los estudios previos. Sin embargo, afirmó que tales actuaciones fueron ejecutadas cuando el representante legal del Consorcio Gamma era el señor César Mora Barney.

Señaló que las pruebas obrantes en el expediente demostraban que dicho representante fue quien suscribió el acta de inicio y las demás actuaciones contractuales que dieron lugar a la investigación fiscal.

A partir de ello, sostuvo que la Contraloría no identificó de manera precisa una conducta que le fuera atribuible, no acreditó una conducta dolosa o gravemente culposa de su parte y tampoco explicó la forma en que su actuación particular contribuyó a la producción del daño patrimonial declarado.

Por tal razón, concluyó que no se encontraban acreditados los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal, en particular la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a su gestión, la producción de un daño patrimonial y el nexo causal entre ambos elementos.

1.4. Contestación de la demanda[2]

La Contraloría General del departamento del Magdalena se opuso a las pretensiones de la demanda. Sostuvo que los actos acusados fueron expedidos en ejercicio de las competencias legales atribuidas al órgano de control fiscal y con observancia de las garantías del debido proceso y del derecho de defensa dentro del proceso adelantado por las irregularidades en la ejecución del proyecto Parque Taykú.

Señaló que el señor Edison Vásquez Campo fue vinculado al trámite al existir elementos de juicio que permitían relacionarlo con los hechos investigados. Agregó que las obligaciones asumidas por quien ejercía la representación de la interventoría comprendían deberes de vigilancia y seguimiento sobre la ejecución contractual, por lo que el demandante debía responder por las consecuencias derivadas de su gestión. En ese sentido, sostuvo que la responsabilidad fiscal podía originarse tanto en actuaciones que ocasionen directamente un detrimento patrimonial como en conductas que reflejen una gestión ineficiente o antieconómica.

De otra parte, afirmó que todas las actuaciones y decisiones fueron debidamente notificadas al señor Vásquez Campo, garantizándole el ejercicio de los derechos de contradicción y defensa.

Finalmente, sostuvo que las actuaciones adelantadas dentro del proceso fiscal se ajustaron al ordenamiento jurídico, razón por la cual no existía fundamento para declarar la nulidad de los actos demandados ni para acceder al reconocimiento de perjuicios.

[2] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 299-305.

1.5. El trámite de primera instancia

Mediante auto de 27 de abril de 2015, la demanda fue inadmitida, con el fin de que la parte actora precisara y sustentara adecuadamente la cuantía de las pretensiones indemnizatorias.

Dentro de la oportunidad concedida se presentó escrito de subsanación y, mediante providencia de 15 de agosto de 2015, se admitió la demanda.

El 6 de febrero de 2018 se llevó a cabo la audiencia inicial prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, en la cual se agotaron las etapas procesales correspondientes[3].

La etapa probatoria se surtió en audiencias celebradas los días 13 de marzo, 16 de abril, 29 de mayo, 12 de septiembre y 3 de diciembre de 2018[4]. En esta última diligencia se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento y se dispuso la presentación de alegatos de conclusión por escrito, así como la rendición del concepto del Ministerio Público.

II. LA SENTENCIA APELADA

Mediante sentencia del 20 de mayo de 2020[5], el Tribunal Administrativo del Magdalena negó las pretensiones de la demanda. La parte resolutiva de la providencia es la siguiente:

> **PRIMERO:** Negar las pretensiones de la demanda.
> **SEGUNDO:** Sin condena en costas.
> **TERCERO:** En caso de no ser apelada la presente providencia, archívese el expediente.

Consideró que la responsabilidad fiscal declarada por la Contraloría General del Departamento del Magdalena recaía sobre el Consorcio Gamma en su condición de interventor del contrato de obra núm. 081 de 2007 y que el señor Edison Vásquez Campo fue vinculado al proceso y declarado responsable en calidad de representante de dicha organización contractual.

Como premisa general de su decisión, sostuvo que el Consorcio Gamma ejerció una gestión fiscal deficiente durante la ejecución y liquidación del contrato, al incumplir los deberes de vigilancia y control que le correspondían como interventor. En ese sentido, concluyó que se encontraban acreditados la conducta gravemente culposa, el daño patrimonial y el nexo causal exigidos por la Ley 610 de 2000 para declarar la responsabilidad fiscal.

Consideró igualmente que la responsabilidad declarada por la Contraloría no recaía sobre el señor Edison Vásquez Campo por actuaciones desplegadas a título personal, sino sobre el Consorcio Gamma como interventor del contrato. Por ello, estimó que la vinculación del demandante obedeció a su condición de representante de dicha organización contractual y que, en tal calidad, podía responder por las actuaciones que dieron lugar al proceso de responsabilidad fiscal.

---

[3] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 371-379.
[4] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 403-405, 424-426, 462-466, 551-552 y 603-604.
[5] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 618-637.

A partir de esas consideraciones, resolvió los cargos formulados por el demandante y concluyó que ninguno tenía vocación de prosperidad, así:

▪ Sobre la violación del debido proceso y del derecho de defensa

Concluyó que no se configuró ninguna irregularidad con entidad suficiente para invalidar la actuación administrativa. Señaló que el proceso de responsabilidad fiscal fue adelantado contra el Consorcio Gamma y que la versión libre rendida por el señor César Mora Barney satisfacía las exigencias previstas en la Ley 610 de 2000, por cuanto fue recibida cuando ejercía la representación de dicha organización contractual.

En consecuencia, estimó que no era necesario practicar una nueva diligencia de versión libre al señor Edison Vásquez Campo, dado que la actuación se dirigía contra el consorcio y no contra este a título individual.

Asimismo, descartó la alegada incongruencia entre la imputación, el fallo y las decisiones que resolvieron los recursos, al considerar que durante toda la actuación administrativa el sujeto investigado fue el Consorcio Gamma en calidad de interventor del contrato de obra núm. 081 de 2007. Bajo esa premisa, concluyó que la modificación de las personas que ejercieron su representación durante la ejecución contractual no alteraba la identidad del sujeto investigado.

▪ Sobre la indebida determinación del sujeto responsable fiscal

Señaló que los consorcios y las uniones temporales actúan en los asuntos relacionados con la contratación estatal a través de su representante. Con fundamento en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993 y en la jurisprudencia del Consejo de Estado, estimó que la Contraloría podía adelantar la actuación contra el Consorcio Gamma y vincular al señor Edison Vásquez Campo en su condición de representante.

Precisó que, aunque los consorcios carecen de personería jurídica, cuentan con capacidad para actuar en el ámbito contractual a través de la persona designada para representarlos. Por ello, consideró que no era necesario vincular individualmente a todos sus integrantes para adelantar el proceso de responsabilidad fiscal.

Asimismo, concluyó que la circunstancia de que el demandante hubiera asumido la representación del consorcio con posterioridad a algunos de los hechos investigados no impedía atribuirle responsabilidad en nombre de dicha organización contractual, más aún cuando participó en actuaciones relacionadas con la ejecución y liquidación del contrato y ejerció la representación del consorcio durante parte de la etapa contractual y post-contractual.

▪ Sobre la ausencia de los elementos de la responsabilidad fiscal

Finalmente, concluyó que el material probatorio recaudado dentro del proceso fiscal permitía establecer una gestión ineficiente de la interventoría, la existencia de un daño patrimonial a los recursos del departamento del Magdalena y la relación causal entre ambos elementos.

En particular, consideró acreditado que el Consorcio Gamma incumplió sus deberes de vigilancia y control frente a las deficiencias técnicas, administrativas y financieras que

afectaron la ejecución del proyecto Parque Taykú, contribuyendo a su paralización y al detrimento patrimonial determinado por la Contraloría.

Asimismo, estimó demostrado que, una vez asumió la representación del consorcio, el señor Edison Vásquez Campo participó en actuaciones relacionadas con la ejecución y liquidación contractual sin promover las medidas administrativas, técnicas y financieras que, a juicio del Tribunal, resultaban necesarias para culminar el proyecto.

Bajo esa premisa, tuvo por acreditados los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal y concluyó que los cargos de nulidad formulados por el demandante no estaban llamados a prosperar.

III. El RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante apeló la decisión de primera instancia y planteó los siguientes cargos de inconformidad[6]:

- Vulneración del debido proceso y del derecho de defensa

El apelante sostuvo que el Tribunal no resolvió adecuadamente las irregularidades que, en su criterio, se presentaron durante el trámite del proceso de responsabilidad fiscal.

Indicó que ni el Consorcio Gamma ni el señor Edison Vásquez Campo rindieron versión libre antes de la formulación de la imputación de responsabilidad fiscal ni contaron con apoderado de oficio, pese a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 610 de 2000. Agregó que la versión libre fue rendida por el señor César Mora Barney cuando ya no ejercía la representación del consorcio.

Asimismo, manifestó que la defensa técnica se tornaba obligatoria una vez proferido el auto de imputación de responsabilidad fiscal y que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, correspondía a la Contraloría garantizarla cuando el investigado no tuviera conocimiento efectivo del proceso o no compareciera a la actuación. Con fundamento en ello, afirmó que la ausencia de apoderado de oficio comprometió sus garantías de defensa y contradicción.

Adujo igualmente que nunca fue imputado personalmente dentro del proceso fiscal. Explicó que la Contraloría abrió la actuación respecto del señor César Mora Barney en calidad de representante del Consorcio Gamma, posteriormente imputó responsabilidad al Consorcio Gamma y, finalmente, declaró fiscalmente responsable al señor Edison Vásquez Campo.

En ese contexto, sostuvo que la entidad confundió de manera permanente al Consorcio Gamma con su representante, desconociendo que este actuaba en nombre de dicha organización contractual y no a título personal.

También cuestionó la congruencia entre la imputación y las decisiones posteriores. Señaló que la imputación se sustentó en determinadas actuaciones relacionadas con la ejecución del contrato, mientras que las providencias que resolvieron los recursos justificaron la responsabilidad en la supuesta obligación de «observar en el futuro la

[6] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 645-670.

conducta que los actos anteriores le hacían prever», fundamento que, en su criterio, no formó parte de los cargos inicialmente formulados.

Finalmente, reprochó que la Contraloría no hubiera dado respuesta integral a los argumentos expuestos en los recursos administrativos ni a la solicitud mediante la cual pidió dejar sin efectos la notificación del fallo de responsabilidad fiscal.

▪ Indebida determinación del sujeto responsable fiscal y falsa motivación de los actos acusados

El recurrente cuestionó la tesis acogida por el Tribunal según la cual podía responder fiscalmente en representación del Consorcio Gamma.

Expuso que los consorcios carecen de personería jurídica y que la representación prevista en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993 no implica que quien la ejerce asuma personalmente la responsabilidad derivada de las actuaciones atribuibles a los integrantes del consorcio. A su juicio, la responsabilidad debía analizarse respecto de quienes conformaban el Consorcio Gamma y no exclusivamente respecto de quien fungía como su representante.

Añadió que, conforme a la normatividad y a la jurisprudencia que invocó, la ausencia de personalidad jurídica de los consorcios impedía confundir a la organización contractual con la persona designada para ejercer su representación. En esa medida, sostuvo que existía una diferencia sustancial entre imputar responsabilidad al Consorcio Gamma representado por el señor Edison Vásquez Campo y declarar fiscalmente responsable al señor Edison Vásquez Campo.

También argumentó que la jurisprudencia empleada por el Tribunal para justificar la capacidad de actuación de los consorcios se refería a procesos judiciales derivados de controversias contractuales y no a actuaciones administrativas de responsabilidad fiscal. Igualmente, afirmó que, al carecer los consorcios de personalidad jurídica independiente, los integrantes de la organización debían comparecer individualmente al proceso y responder por los hechos que les fueran atribuibles.

En ese contexto, sostuvo que las conductas identificadas por la Contraloría como generadoras del daño patrimonial correspondían a actuaciones desarrolladas por el señor César Mora Barney, quien ejerció la representación del Consorcio Gamma durante la etapa en que se suscribieron el acta de inicio, las actas parciales de pago y las suspensiones contractuales que dieron origen a la investigación fiscal.

Añadió que asumió la representación del consorcio cuando el contrato ya se encontraba suspendido y que su intervención tuvo lugar durante un breve período previo al vencimiento del plazo contractual. Bajo esas circunstancias, argumentó que los actos demandados terminaron atribuyéndole consecuencias jurídicas derivadas de actuaciones que no ejecutó, razón por la cual se encontraban falsamente motivados.

▪ Ausencia de los elementos de la responsabilidad fiscal

El recurrente sostuvo que respecto de su actuación no se acreditaron los presupuestos exigidos por los artículos 1, 5 y 53 de la Ley 610 de 2000 para declarar la responsabilidad fiscal.

Manifestó que la Contraloría no identificó de manera precisa cuál fue la conducta atribuible al señor Edison Vásquez Campo ni explicó cómo dicha conducta contribuyó a la producción del detrimento patrimonial declarado.

Señaló que la imputación se sustentó en presuntas omisiones relacionadas con la suscripción del acta de inicio sin licencia de construcción, la falta de verificación de los estudios previos y las circunstancias que dieron lugar a la suspensión de la obra. Sin embargo, afirmó que tales actuaciones fueron ejecutadas cuando el representante legal del Consorcio Gamma era el señor César Mora Barney.

Adujo que las pruebas obrantes en el expediente demostraban que fue este último quien suscribió el acta de inicio, las actas parciales de pago y las demás actuaciones contractuales que dieron lugar al proceso fiscal. Por ello, reiteró que para la fecha en que asumió la representación del Consorcio Gamma el contrato se encontraba suspendido y solo fue reiniciado cuando restaban pocos días para el vencimiento del plazo contractual.

Con fundamento en lo anterior, alegó que no se encontraba demostrada una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a su persona, ni el nexo causal entre su actuación y el daño patrimonial determinado por el órgano de control fiscal. Del mismo modo, afirmó que la declaratoria de responsabilidad fiscal se produjo sin prueba suficiente de su participación en los hechos investigados y sin que se identificara una actuación propia capaz de comprometer su responsabilidad fiscal.

IV. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

IV.1. Mediante providencia del 28 de abril de 2021[7], se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte actora. Posteriormente, por auto del 22 de junio de 2021[8], se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto.

IV.2. La Contraloría General del Departamento del Magdalena pidió que se confirmara la sentencia de primera instancia[9]. Sostuvo que el señor Edison Vásquez Campo, en su condición de representante del Consorcio Gamma e interventor de la obra, conocía las circunstancias que rodeaban la ejecución del proyecto Parque Taykú y omitió ejercer adecuadamente las labores de vigilancia y control a su cargo. Agregó que la responsabilidad fiscal declarada tuvo origen en el incumplimiento de tales deberes y en la afectación ocasionada al patrimonio público. Finalmente, afirmó que la actuación adelantada por el órgano de control se ajustó a sus competencias constitucionales y legales, por lo que la decisión de primera instancia debía confirmarse.

IV.3. La parte demandante y el Ministerio Público guardaron silencio.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

La Sala es competente para conocer del recurso de apelación, de conformidad con lo previsto por los artículos 150 del CPACA y 13 del Acuerdo 80 del 12 de marzo de 2019

[7] Índice 4 del aplicativo SAMAI.
[8] Índice 9 del aplicativo SAMAI.
[9] Índice 15 del aplicativo SAMAI

(modificado por el artículo 1º del Acuerdo núm. 434 de 2024), que regula la distribución de negocios entre las secciones.

5.2. Los actos demandados

Fallo con responsabilidad fiscal de 17 de marzo de 2014 proferido por la Contraloría Auxiliar para las Investigaciones de la Contraloría General del Departamento del Magdalena dentro del proceso de responsabilidad fiscal núm. 310, en el cual se resolvió:

> **ARTICULO PRIMERO.** Fallar con Responsabilidad Fiscal, de conformidad con el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, en cuantía de **TRES MIL TREINTA Y UN MILLONES QUINIENTOS SESENTA MIL SETECIENTOS SETENTA Y UN PESOS CON NOVENTA Y OCHO CENTAVOS ($3.031.560.771,98)** en contra de los señores **TRINO LUNA CORREA** […], en su calidad de Gobernador del Magdalena para el periodo 2004-2007; **SANDRA RUBIANO LAYTON** […] en su calidad de Gobernadora encargada para el periodo 2007; **OMAR DIAZGRANADOS VELÁZQUEZ** […] en su calidad de Gobernador del Magdalena; **WILLIAM RIZCALA MUVDI** […] en su calidad de representante legal de la **UNIÓN TEMPORAL PARQUE TAYKU;** y **EDISON VÁSQUEZ CAMPO** […] en su calidad de **Representante Legal de la firma CONSORCIO GAMMA e Interventor** de la obra cuestionada, los cuales responderán de manera solidaria; por las razones expuestas en esta providencia.
>
> **ARTICULO SEGUNDO.** Fallar sin Responsabilidad Fiscal, de conformidad con lo consagrado en el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, a favor de los señores **FRANCISCO INFANTE VERGARA** […] en su condición de exgobernador del Magdalena, y **JHON JAIRO GUERRERO GONZÁLEZ** […] en su calidad de Secretario de Infraestructura de la Gobernación del Magdalena; por las razones expuestas en esta providencia.
>
> **ARTICULO TERCERO.** Notificar el contenido del presente fallo en la forma y términos establecidos en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y por remisión normativa de acuerdo con lo contemplado en la Ley 1437 de 2011. Contra esta providencia procede el recurso de reposición y en subsidio apelación que se deberá interponer ante el funcionario del conocimiento.

Auto de 13 de junio de 2014, mediante el cual la Contraloría Auxiliar para las Investigaciones de la Contraloría General del Departamento del Magdalena resolvió los recursos de reposición interpuestos contra el fallo con responsabilidad fiscal, así:

> **ARTICULO PRIMERO:** Confirmar en todas sus partes el Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 310 de marzo 17 de 2014, en cuantía de **TRES MIL TREINTA Y UN MILLONES QUINIENTOS SESENTA MIL SETECIENTOS SETENTA Y UN PESOS CON NOVENTA Y OCHO CENTAVOS ($3.031.560.771,98)** en contra de los señores **TRINO LUNA CORREA** […] en su calidad de Gobernador del Magdalena para el periodo 2004-2007; **SANDRA RUBIANO LAYTON** […] en su calidad de Gobernadora encargada para el periodo 2007; **OMAR DIAZGRANADOS VELAZQUEZ** […] en su calidad de Gobernador del Magdalena; **WILLIAM RIZCALA MUVDI** […] en su calidad de representante legal de la **UNION TEMPORAL PARQUE TAYKU**; y al señor **EDINSON VASQUEZ CAMPO** […] en su calidad de representante legal de la firma **CONSORCIO GAMMA** e Interventor de la obra cuestionada; por las razones expuestas en ésta providencia.
>
> **ARTICULO SEGUNDO:** Conceder los recursos de apelación, para lo cual se ordena remitir la documentación pertinente al funcionario de conocimiento de segunda instancia para que decida sobre la apelación.

Auto de 19 de junio de 2014, proferido por el Contralor General del Departamento del Magdalena, mediante el cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra el fallo con responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:

> **ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** la providencia impugnada de fecha 17 de marzo de 2014, proferida por la Contraloría Auxiliar para las Investigaciones, de acuerdo con lo expuesto por la parte motiva de este proveído.
>
> **ARTÍCULO SEGUNDO:** Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

5.3. Cuestión previa

Durante el trámite de primera instancia se acreditó el fallecimiento del señor Edison Vásquez Campo[10], razón por la cual el Tribunal reconoció a sus hijos como sus sucesores procesales[11].

La Sala precisa que dicha circunstancia no afecta el examen de legalidad de los actos administrativos demandados ni altera el objeto de la controversia. En consecuencia, no impide la continuación del presente trámite ni el análisis de las cuestiones sometidas al conocimiento de la Sala.

5.4. Delimitación de la controversia y metodología de la decisión

Corresponde a la Sala pronunciarse sobre los reparos concretos formulados en la apelación[12] que delimitan su competencia para resolver la controversia.

Del recurso se advierte que las inconformidades del apelante se concentran en tres aspectos: i) la presunta vulneración del debido proceso y del derecho de defensa; ii) la indebida determinación del sujeto responsable fiscal y la alegada falsa motivación de los actos demandados; y iii) la ausencia de los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal.

La Sala observa que los motivos de inconformidad planteados por el recurrente, aunque formulados bajo distintos enfoques, convergen en una discusión común relacionada con la forma en que la Contraloría General del Departamento Magdalena identificó el sujeto responsable dentro del proceso de responsabilidad fiscal núm. 310.

En consecuencia, la Sala examinará, en primer lugar, los cuestionamientos relacionados con la determinación del sujeto responsable fiscal, por constituir el punto de partida de la controversia y por su incidencia en el análisis de los demás reparos formulados por el apelante.

A partir de las conclusiones que se adopten sobre dicho aspecto, la Sala determinará el alcance del estudio que deba efectuarse respecto de los restantes cuestionamientos relacionados con la presunta vulneración del debido proceso y del derecho de defensa, así como de aquellos dirigidos a controvertir la acreditación de los elementos necesarios para declarar la responsabilidad fiscal.

---

[10] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folio: 390.
[11] Auto dictado en audiencia de pruebas celebrada el 13 de marzo de 2018. Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 403.
[12] Artículo 320 del Código General del Proceso.

5.5. La representación de los consorcios y la responsabilidad de sus integrantes

La Ley 80 de 1993 reconoce expresamente la posibilidad de que los consorcios y las uniones temporales celebren contratos con las entidades estatales. En efecto, el artículo 6 dispone que[13], además de las personas legalmente capaces, «también podrán celebrar contratos con las entidades estatales [...] los consorcios y uniones temporales».

Por su parte, el artículo 7.6 de la misma ley regula la figura del consorcio y establece un régimen de responsabilidad solidaria respecto de sus integrantes. En tal sentido, dispone que las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato, así como las actuaciones, hechos y omisiones que tengan lugar durante su ejecución, comprometen a todos los miembros que lo conforman:

> Consorcio: Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, **respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato. En consecuencia, las actuaciones, hechos y omisiones que se presenten en desarrollo de la propuesta y del contrato, afectarán a todos los miembros que lo conforman.** [se destaca]

La misma disposición[14], en su parágrafo primero, prevé que los miembros del consorcio deben designar «la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal», así como señalar las reglas básicas que regulan las relaciones entre ellos y su responsabilidad.

De igual manera, el artículo 52 de la Ley 80 de 1993[15] dispone que los contratistas responden por sus acciones y omisiones en la actuación contractual y que «**los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7º de esta ley**».

De las disposiciones anteriores se desprende que el legislador distinguió entre los integrantes del consorcio y la persona designada para representarlo. Asimismo, previó un régimen de responsabilidad solidaria respecto de las obligaciones derivadas de la actividad contractual y estableció que la actuación del consorcio frente a la administración se desarrolla a través del representante designado para tal efecto.

La Corte Constitucional, al examinar[16] el régimen jurídico de los consorcios y las uniones temporales previsto en la Ley 80 de 1993, destacó que «en la intervención de los consorcios y uniones temporales como uno de los extremos de la relación contractual, la autonomía de la voluntad está expresada por las actuaciones de sus miembros», quienes

---

[13] «ARTÍCULO 6. De la Capacidad para Contratar**.** Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes. También podrán celebrar contratos con las entidades estatales […] los consorcios y uniones temporales».
[14] «PARÁGRAFO 1. […] los miembros del consorcio y de la unión temporal deberán designar la persona que, para todos los efectos, representará al consorcio o unión temporal y señalarán las reglas básicas que regulen las relaciones entre ellos y su responsabilidad».
[15] «ARTÍCULO 52.- De la Responsabilidad de los Contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta Ley».
[16] Sentencia C-949/01. MP: Clara Inés Vargas Hernández.

«al celebrar el respectivo contrato finalmente responden por las acciones u omisiones que se presenten con ocasión de la gestión contractual consorcial o de la asociación temporal».

Por su parte, el Consejo de Estado, en punto a la representación de los consorcios, ha destacado que la representación prevista en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993 tiene por finalidad permitir una actuación unificada frente a la administración. En la sentencia de unificación de 25 de septiembre de 2013 señaló[17]:

> Por el contrario, la norma legal en cita lo que pretendió es que en el caso de la celebración de contratos estatales con consorcios o con uniones temporales […] la Administración Pública pueda contar con un solo y único interlocutor válido que, a la vez, disponga de facultades amplias y suficientes, esto es para todos los efectos que le permitan, de manera ágil y eficiente, ventilar, discutir, convenir, decidir o notificarse de aquellos asuntos de índole contractual que por su naturaleza están encaminados a satisfacer el interés general, como es propio de los contratos de Derecho Público.
>
> Así pues, el representante del consorcio o de la unión temporal, que por ley debe ser designado para todos los efectos, lo es de la agrupación empresarial en su conjunto, del ente al cual se refiere la ficción legal y no de cada uno de sus integrantes individualmente considerados.

De este modo, el régimen previsto en la Ley 80 de 1993 distingue entre la responsabilidad derivada de las actuaciones desarrolladas por quienes integran el consorcio y la representación conferida a una persona para actuar en nombre de la organización contractual frente a la administración.

5.6. La identificación del sujeto responsable fiscal en el proceso de responsabilidad fiscal núm. 310

Con el fin de establecer la forma en que fue identificado el sujeto responsable dentro del proceso de responsabilidad fiscal núm. 310, la Sala examinará las pruebas documentales relacionadas con la celebración y ejecución de los contratos objeto de investigación, la representación del Consorcio Gamma y las actuaciones adelantadas por el órgano de control fiscal.

Se encuentra acreditado que la gobernación del Magdalena celebró el contrato de obra núm. 081 de 2007 con la Unión Temporal Parque Taykú para la construcción de la primera etapa del proyecto Parque Taykú[18]. Asimismo, suscribió el contrato de interventoría núm. 164 de 2007 con el Consorcio Gamma, cuyo objeto consistió en ejercer la interventoría técnica, administrativa y financiera de dicha obra[19].

En este último instrumento se atribuyó al Consorcio Gamma la supervisión y vigilancia de la ejecución contractual, dentro de la cual debía «supervisar y velar por el cumplimiento de las especificaciones técnicas», «controlar el buen manejo e inversión del anticipo», «elaborar y suscribir el acta de iniciación, suspensión, reiniciación, finalización y liquidación del contrato», y «verificar y rendir informes periódicos de ejecución», entre

---

[17] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sala Plena, Sentencia de 25 de septiembre de 2013, radicado: 19933.
[18] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «ANEXO 1(.pdf) NroActua 28». Folios: 391-395.
[19] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 440-443.

otras funciones relacionadas con el seguimiento del proyecto. Del mismo documento se advierte que tales obligaciones fueron asumidas por el consorcio en su condición de contratista, organización que para la fecha de celebración del negocio jurídico actuó por conducto de su representante, el señor César Mora Barney.

En efecto, en el documento denominado «Carta de información del consorcio»[20] de febrero de 2007, se indicó que el Consorcio Gamma estaba integrado por las sociedades «2C Ingenieros Ltda.» y «Constructora Milano Ltda.», cada una con una participación del 50 %. Asimismo, se consignó que la responsabilidad de sus integrantes sería solidaria y se designó al señor César Mora Barney como representante del consorcio, con facultades para suscribir la propuesta, celebrar los contratos necesarios para la ejecución y liquidación contractual y adelantar las demás actuaciones requeridas para el desarrollo del objeto contratado en representación de dicha organización contractual.

Mediante auto de 10 de julio de 2008[21], la Oficina de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General del Departamento del Magdalena ordenó la apertura de la indagación preliminar núm. 116, con fundamento en presuntas irregularidades relacionadas con la ejecución del proyecto Parque Taykú. A partir de ello, inició el recaudo de información sobre los contratos asociados a dicho proyecto.

Por auto de 30 de junio de 2009[22], la Oficina de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General del Departamento del Magdalena ordenó la apertura del proceso de responsabilidad fiscal núm. 310, con fundamento en las pruebas recaudadas durante la indagación preliminar y en los hallazgos relacionados con la ejecución del proyecto Parque Taykú.

En dicho proveído se identificó como presunto responsable fiscal, entre otros, al Consorcio Gamma, interventor del contrato de obra núm. 081 de 2007. Asimismo, en la parte resolutiva del acto se dispuso llamar a rendir versión libre y espontánea al señor César Mora Barney, identificado expresamente como «representante legal de CONSORCIO GAMMA, interventor externo de la obra cuestionada».

El 22 de febrero de 2010, la Contraloría escuchó en versión libre al señor César Ashley Mora Barney, quien manifestó[23]:

> Comunico a la Contraloría que a partir del día 4 de agosto del 2008 los consorciados, de común acuerdo y según comunicación adjunta, nombraron como representante legal al Ingeniero Edison Vásquez aquí presente y quien muy comedidamente está dispuesto a dar aclaraciones o presentar soportes adicionales que defina o determine la Contraloría y se puede ubicar en la dirección Calle 22 No. 16-61 oficina 202 celular No. 3017554002 de Santa Marta [...].

Junto con su versión libre, el señor César Mora Barney aportó copia de la comunicación de 4 de agosto de 2008 suscrita por los representantes de las sociedades integrantes del Consorcio Gamma[24], mediante la cual informaron al departamento del Magdalena que, «en pleno uso de nuestras facultades legales, y como miembros del Consorcio GAMMA,

---

[20] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 439.
[21] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «ANEXO 1(.pdf) NroActua 28». Folios: 2-4.
[22] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «ANEXO 1(.pdf) NroActua 28». Folios: 56-64.
[23] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «ANEXO 1(.pdf) NroActua 28». Folios: 249-251.
[24] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «ANEXO 1(.pdf) NroActua 28». Folios: 262.

informamos que ante la renuncia presentada por el señor CESAR MORA BARNEY al cargo de representante legal del consorcio en mención, hemos designado al señor EDISON VASQUEZ CAMPO […] para que a partir de la fecha actúe y ejerza las funciones como representante legal del Consorcio GAMMA».

Asimismo, se incorporó un memorial suscrito por el señor Edison Vásquez Campo, también fechado el 4 de agosto de 2008, en el cual manifestó: «acepto ejercer la representación legal del Consorcio GAMMA»[25].

Establecido lo anterior, se observa que mediante decisión de 16 de mayo de 2011[26], la Contraloría resolvió, entre otros aspectos, «**proferir imputación de responsabilidad fiscal en contra [...] del CONSORCIO GAMMA, representado por EDINSON VASQUEZ, [...] interventor de la obra cuestionada, dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado con el número 310**». Los argumentos fueron los siguientes:

> CONSORCIO GAMMA, representado por Edison Vásquez Campos, durante la firma y ejecución del contrato 081 de 2007, no ejerció poder de vigilancia y control, puesto que firmó acta de inicio, junto con el gobernador encargado sin llenar los requisitos para ello, específicamente por ordenar el inicio de las obras del proyecto Parque Taykú sin contar con las debidas licencias de construcción, lo que generó posteriormente una orden de suspensión de las obras por el término de 45 días, y lo que forjó el incremento de mayores costos y afectación determinante en la ejecución del proyecto; además, no verificó junto con el Gobernador los estudios previos generados para esta contratación, estas omisiones fueron determinantes para que el proyecto parque Taykú fracasara.
>
> […]
>
> Con fundamento en lo anteriormente expuesto, impútesele responsabilidad fiscal a los presuntos responsables fiscales a título de culpa grave a […] **el contratista CONSORCIO GAMMA, interventor de la obra Parque Taykú mediante contrato No. 164 de 2 de marzo de 2007**. [se destaca]

Posteriormente, mediante fallo con responsabilidad fiscal de 17 de marzo de 2014[27], la Contraloría Auxiliar para las Investigaciones de la Contraloría General del Departamento del Magdalena declaró fiscalmente responsable, entre otros, al señor **«EDISON VÁSQUEZ CAMPO […] en su calidad de Representante Legal de la firma CONSORCIO GAMMA e Interventor de la obra cuestionada**». La decisión se limitó a explicar lo siguiente:

> En lo atinente a la firma CONSORCIO GAMMA, representado legalmente por el señor EDINSON VASQUEZ CAMPOS, encargada de la interventoría de la obra, mediante contrato No. 164-2007, se hace necesario anotar que este omitió realizar el poder de vigilancia y control de la misma.
>
> En este caso los compromisos asumidos por los señores WILLIAM RIZCALA MUVDI y EDINSON VASQUEZ CAMPOS, implicaban un deber de comportamiento que consistía en observar en el futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever. La seriedad del

[25] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «ANEXO 1(.pdf) NroActua 28». Folios: 263.
[26] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 97-118.
[27] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 153-180.

> tráfico jurídico en general y del procedimiento de contratación estatal, específicamente, obliga a las personas (contratistas e interventores), a aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de sus propios actos voluntarios perfectos jurídicamente hablando.
>
> Es en este entendido que se responsabiliza a los citados procesados, porque la vigilancia de la gestión fiscal por parte de este ente de control tiene como fin la protección del patrimonio público, la transparencia y moralidad en todas las operaciones relacionadas con el manejo y utilización de los bienes y recursos públicos y la eficiencia y eficacia de la administración en el cumplimiento de los fines del Estado.
>
> […]
>
> «En este orden de ideas los señores TRINO LUNA CORREA […] en su calidad de Gobernador del Magdalena para el periodo 2004-2007; SANDRA RUBIANO LAYTON […] en su calidad de Gobernadora encargada para el periodo 2007; OMAR DIAZGRANADOS VELAZQUEZ […] en su calidad de Gobernador del Magdalena, señor WILLIAM RIZCALA MUVDI […] en su calidad de representante legal de la UNION TEMPORAL PARQUE TAYKU, y **EDINSON VASQUEZ CAMPOS […] en su calidad de Interventor de la obra cuestionada**, responderán solidariamente por la suma de DOS MIL SEISCIENTOS NOVENTA MILLONES CIENTO CINCUENTA MIL NOVECIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS CON CINCUENTA Y NUEVE CENTAVOS ML ($2.690.150.937,59)» [se destaca]

Contra el fallo con responsabilidad fiscal, el señor Edison Vásquez Campo interpuso recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación[28]. En esencia, sostuvo que la actuación se dirigió contra el Consorcio Gamma y que la imputación de responsabilidad fiscal recayó sobre dicha organización contractual; sin embargo, la decisión final mutó y fue proferida en su contra. Agregó, además, que las conductas que sirvieron de fundamento al reproche fiscal correspondían a actuaciones ejecutadas cuando la representación del consorcio era ejercida por el señor César Mora Barney y no por él.

Por auto de 13 de junio de 2014[29], la Contraloría Auxiliar para las Investigaciones resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el fallo y confirmó la declaratoria de responsabilidad fiscal respecto del señor «**EDINSON VASQUEZ CAMPOS […] en su calidad de representante legal de la firma CONSORCIO GAMMA e Interventor de la obra cuestionada**». La entidad justificó la responsabilidad atribuida al demandante en los siguientes términos:

> No se debe olvidar, que en el presente expediente, se localizan varias actas suscritas por el señor EDINSON VASQUEZ CAMPO como representante legal del consorcio GAMMA, incluso una firmada el 15 de julio de 2008, con lo que se desvirtúa tajantemente la aseveración que este solo se desempeñó como interventor, desde el 8 de agosto de 2008, y que solo había actuado durante catorce (14) días como tal.
>
> En este caso, reiteramos que el compromiso asumido por el señor EDINSON VASQUEZ CAMPOS, implicaba un deber de comportamiento que consistía en observar en el futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever. La seriedad del tráfico jurídico en general y del procedimiento de contratación estatal, específicamente, obliga a las personas (interventores), a aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de sus propios actos voluntarios perfectos jurídicamente hablando.

---

[28] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 187-194.
[29] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 199-218.

> **Es en este entendido que se responsabiliza al citado procesado**, porque la vigilancia de la gestión fiscal por parte de este ente de control tiene como fin la protección del patrimonio público, la transparencia y moralidad en todas las operaciones relacionadas con el manejo y utilización de los bienes y recursos públicos y la eficiencia y eficacia de la administración en el cumplimiento de los fines del Estado. [se destaca]

Por auto de 19 de junio de 2014[30], el Contralor General del Departamento del Magdalena resolvió el recurso de apelación y confirmó la decisión de 17 de marzo de 2014, mediante la cual se declaró fiscalmente responsable, entre otros, al señor «**EDINSON VÁSQUEZ CAMPO […] en su calidad de Representante Legal de la firma CONSORCIO GAMMA e Interventor de la obra cuestionada**». Al resolver la alzada, la entidad señaló:

> Dentro de la presente actuación, es claro que el *a-quo* actuó conforme a las normas legales en su integridad, comprobándose que a los recurrentes en este asunto sí les cabe responsabilidad fiscal, haciendo un estudio del expediente, se observa que el señor EDISON VASQUEZ CAMPO como representante legal del consorcio GAMMA, según actas suscritas […], se desvirtuó la aseveración que éste solo se desempeñó como interventor, desde el 8 de agosto de 2008, y que solo había actuado durante catorce (14) días como tal.
>
> Así las cosas, **éste despacho reiteró el compromiso asumido por el señor EDISON VASQUEZ CAMPO, el cual consistía en observar en el futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever**. La seriedad del tráfico jurídico en general y del procedimiento de contratación estatal, específicamente, obliga a las personas (interventores), a aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de sus propios actos voluntarios perfectos jurídicamente hablando.
>
> **Que los miembros de una unión temporal, deben ser convocados de manera independiente a un proceso judicial o administrativo ajeno a las partes del contrato, cada uno representado por quien conforme a la ley tenga la competencia jurídica para el efecto; dado que las atribuciones conferidas por la Ley 80 de 1993 al representante de una unión temporal o consorcio, se encuentran limitadas a la adjudicación, celebración y ejecución de los contratos suscritos conforme al acuerdo correspondiente**.
>
> En este orden de ideas, **este despacho está de acuerdo con la decisión tomada en primera instancia, con relación al citado procesado el cual le cabe responsabilidad,** porque la vigilancia de la gestión fiscal por parte de este ente de control tiene como fin la protección del patrimonio público, la transparencia y moralidad en todas las operaciones relacionadas con el manejo y utilización de los bienes y recursos públicos y la eficiencia y eficacia de la administración en el cumplimiento de los fines del Estado. [se destaca]

Finalmente, obra en el expediente el resultado de una consulta efectuada al Sistema de Información del Boletín de Responsables Fiscales (SIBOR) de la Contraloría General de la República, realizada el 23 de octubre de 2014[31], en la que aparece reportado el señor Edison Vásquez Campo, en relación con el fallo de responsabilidad fiscal de 17 de marzo de 2014 proferido por la Contraloría General del Departamento del Magdalena. En dicho registro se consignó una cuantía de «$3.031.560.771,98» y se identificó el tipo de responsabilidad como «deuda solidaria».

---

[30] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 220-251.
[31] Índice 28 del aplicativo SAMAI. Archivo: «CUADERNO TRIBUNAL I (.pdf) NroActua 28». Folios: 257.

Las pruebas anteriormente reseñadas permiten concluir que la actuación fiscal no conservó una **identificación uniforme del sujeto al que se atribuían las conductas investigadas ni de aquel sobre el cual terminaron recayendo sus consecuencias patrimoniales.**

En efecto, la actuación se inició respecto del Consorcio Gamma, contratista de la interventoría del contrato de obra núm. 081 de 2007. Así se desprende del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, en el cual la Contraloría identificó al citado consorcio como presunto responsable y dispuso escuchar en versión libre al señor César Mora Barney, representante de la organización contractual.

En esa diligencia, la Contraloría tuvo conocimiento de que, desde el 4 de agosto de 2008, la representación del Consorcio Gamma era ejercida por el señor Edison Vásquez Campo, circunstancia que fue acreditada con los documentos aportados al expediente.

Con posterioridad, mediante decisión de 16 de mayo de 2011, la Contraloría mantuvo como sujeto imputado al Consorcio Gamma, entonces representado por el señor Edison Vásquez Campo. Así, la actuación conservó hasta la etapa de imputación una misma línea de identificación, **en la que el destinatario del reproche fiscal era el consorcio y las personas naturales intervenían únicamente en condición de representantes de dicha organización contractual.**

No obstante, dicha estructura varió sustancialmente con el fallo con responsabilidad fiscal. Aunque la decisión continuó aludiendo a la «firma CONSORCIO GAMMA, representado legalmente por el señor EDINSON VASQUEZ CAMPOS», el análisis se concentró en la actuación del señor Vásquez Campo desde que asumió la representación del consorcio. Así, la entidad afirmó que este tenía el deber de «observar en el futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever» y concluyó que «se responsabiliza a los citados procesados».

La variación se evidencia con mayor claridad al examinar las consideraciones finales y la parte resolutiva del fallo. En ambos apartados, **la referencia deja de recaer sobre el Consorcio Gamma, sujeto imputado dentro de la actuación**, y pasa a ubicarse directamente sobre el señor Edison Vásquez Campo. Así, la providencia señaló que «EDINSON VASQUEZ CAMPOS [...] en su calidad de Interventor de la obra cuestionada, responderá solidariamente» por el detrimento patrimonial identificado y, acto seguido, lo declaró fiscalmente responsable «en su calidad de Representante Legal de la firma CONSORCIO GAMMA e Interventor de la obra cuestionada». **De esta manera, la responsabilidad terminó radicándose directamente en cabeza del demandante.**

La mutación se mantuvo en los actos administrativos que resolvieron los recursos. En efecto, en auto de 13 de junio de 2014 confirmó la responsabilidad fiscal del señor Edison Vásquez Campo y justificó dicha decisión a partir de actos que este habría suscrito personalmente y de los compromisos que, según la entidad, asumió en desarrollo de la interventoría. De manera expresa concluyó que «se responsabiliza al citado procesado», **centrando nuevamente el análisis en la conducta individual del demandante y no en la del Consorcio Gamma como contratista de la interventoría.**

Por su parte, el auto de 19 de junio de 2014, mediante el cual se resolvió la apelación, reiteró que el señor Edison Vásquez Campo debía responder fiscalmente porque había asumido el compromiso de «observar en el futuro la conducta que los actos anteriores

hacían prever», **manteniendo así el examen sobre la conducta subjetiva atribuida al representante y no sobre la gestión desplegada por el Consorcio Gamma como organización contractual.**

Sin embargo, la misma providencia contiene una afirmación particularmente relevante para el caso. En ella, la Contraloría sostuvo que «los miembros de una unión temporal» debían ser convocados de manera independiente a los procesos judiciales o administrativos ajenos a la relación contractual y que las atribuciones conferidas por la Ley 80 de 1993 al representante de un consorcio o unión temporal se encontraban limitadas a la adjudicación, celebración y ejecución de los contratos correspondientes.

Tal consideración coincide con lo explicado en el acápite 5.5. de esta providencia, en el que se explicó que la responsabilidad derivada de la actividad contractual **recae sobre los integrantes del consorcio, mientras que su representante actúa en nombre de la organización contractual frente a la administración.**

No obstante, pese a reconocer expresamente dichas reglas, la autoridad administrativa confirmó la responsabilidad fiscal atribuida al señor Edison Vásquez Campo sin explicar por qué una imputación formulada contra el Consorcio Gamma recayó en la declaración de responsabilidad fiscal de Edison Vásquez Campo.

Las consecuencias de esa variación se reflejan en el resultado de la consulta al Sistema de Información del Boletín de Responsables Fiscales (SIBOR), en el que aparece reportado el señor Edison Vásquez Campo respecto del fallo de 17 de marzo de 2014, por una cuantía de $3.031.560.771,98 y bajo la modalidad de «deuda solidaria».

Así las cosas, la Sala encuentra acreditado que la actuación fiscal se inició respecto del Consorcio Gamma, que la imputación fue formulada contra dicha organización contractual y que, posteriormente, el fallo con responsabilidad fiscal y los actos que resolvieron los recursos administrativos terminaron radicando la responsabilidad directamente en cabeza del señor Edison Vásquez Campo.

Las conclusiones precedentes tienen relevancia jurídica en la medida en que la identificación del sujeto investigado, imputado y finalmente declarado responsable constituye un elemento esencial del debido proceso y, particularmente, del principio de congruencia que debe existir entre la actuación preliminar, la imputación y la decisión que pone fin al proceso de responsabilidad fiscal.

En esas condiciones, la Sala concluye que los actos acusados incurrieron en una indebida determinación del sujeto responsable fiscal, al radicar la responsabilidad directamente en cabeza del señor Edison Vásquez Campo, **pese a que la actuación se estructuró e imputó respecto del Consorcio Gamma. Tales irregularidades condujeron al desconocimiento del debido proceso, circunstancia que afecta la validez de las decisiones demandadas.**

En consecuencia, prospera el cargo relacionado con la indebida determinación del sujeto responsable fiscal, razón por la cual se declarará la nulidad de dichos actos únicamente en cuanto declararon fiscalmente responsable al señor Edison Vásquez Campo.

La conclusión anterior torna innecesario un pronunciamiento adicional sobre los restantes cuestionamientos formulados en la demanda y en la apelación, por lo que la Sala procederá a examinar las medidas de restablecimiento del derecho a que haya lugar.

5.7. Restablecimiento del derecho

Como restablecimiento del derecho, la parte demandante solicitó: i) que se declarara que el señor Edison Vásquez Campo no era responsable fiscal; ii) que se le excluyera, en calidad de deudor solidario, del Boletín de Responsables Fiscales de la Contraloría General de la República; iii) que se comunicara la nulidad de los actos acusados a las autoridades encargadas de administrar los registros correspondientes; iv) que cesaran las actuaciones de jurisdicción coactiva adelantadas con fundamento en los actos anulados; y v) que se condenara a la entidad demandada al pago de perjuicios materiales e inmateriales.

En cuanto a la **primera pretensión**, la Sala observa que esta se encuentra satisfecha con la declaratoria de nulidad adoptada en esta providencia, mediante la cual se dejaron sin efectos los actos administrativos que atribuyeron responsabilidad fiscal al señor Edison Vásquez Campo.

Respecto de la **segunda y tercera**, dado que durante el trámite del proceso se acreditó el fallecimiento del demandante, no resulta necesario emitir órdenes específicas relacionadas con los efectos personales derivados de la declaratoria de responsabilidad fiscal anulada. En todo caso, la nulidad aquí declarada deberá ser observada por las autoridades competentes para todos los efectos legales a que haya lugar[32].

En cuanto a la **cuarta pretensión**, relacionada con el cese de las actuaciones de jurisdicción coactiva adelantadas con fundamento en los actos anulados, la Sala advierte que no obra en el expediente elemento de convicción que permita acreditar la existencia de procesos de cobro coactivo promovidos contra el señor Edison Vásquez Campo con fundamento en las decisiones cuya nulidad se declara mediante esta providencia. Por tal razón, se negará.

Finalmente, corresponde examinar la **quinta pretensión**, relacionada con el reconocimiento de perjuicios.

- Perjuicios materiales

De conformidad con el artículo 1614 del Código Civil[33], los perjuicios materiales comprenden tanto el daño emergente, entendido como el perjuicio o pérdida efectivamente sufrida en el patrimonio de la víctima, como el lucro cesante, consistente

[32] La exclusión del Boletín de Responsables Fiscales y la actualización de los registros administrativos correspondientes operan por ministerio de la ley como consecuencia de la nulidad declarada en esta providencia. El artículo 60 de la Ley 610 de 2000 prevé que las contralorías informarán a la Contraloría General de la República los fallos de responsabilidad fiscal anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo para retirar los nombres respectivos del Boletín de Responsables Fiscales.
[33] «ARTÍCULO 1614. DAÑO EMERGENTE Y LUCRO CESANTE. Entiéndese por daño emergente el perjuicio o la pérdida que proviene de no haberse cumplido la obligación o de haberse cumplido imperfectamente, o de haberse retardado su cumplimiento; y por lucro cesante, la ganancia o provecho que deja de reportarse a consecuencia de no haberse cumplido la obligación, o cumplido imperfectamente, o retardado su cumplimiento».

en la ganancia o provecho que esta deja de percibir como consecuencia del hecho dañoso.

Bajo esta perspectiva, la jurisprudencia reiterada de esta Corporación[34] ha establecido que para que un perjuicio resulte indemnizable se requiere de su certeza objetiva, pues de ningún modo puede ser eventual o hipotético. Por tanto, recae sobre la parte demandante la carga procesal de acreditar, mediante elementos de juicio idóneos, tanto la existencia de la pérdida patrimonial alegada como de la ganancia frustrada cuyo reconocimiento pretende. La ausencia de este soporte probatorio releva al juez de imponer una condena, pues no es dable indemnizar perjuicios inciertos ni expectativas abstractas.

A la luz de estos criterios, la Sala examinará si los perjuicios materiales reclamados fueron debidamente acreditados en el proceso y si guardan relación causal con los actos administrativos cuya nulidad se declara en esta providencia.

A) Daño emergente

En la demanda, la parte actora precisó que el perjuicio material reclamado por concepto de daño emergente ascendía a la suma de «$260’023.237», valor que atribuyó a la terminación anticipada de dos acuerdos celebrados con «Inversiones Grandes Vías e Ingeniería S.A.S.» y «Ángel Rincón y Cía.», respectivamente, como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad fiscal.

Para acreditar este perjuicio, la parte actora solicitó la práctica de los testimonios de Miguel Camilo Castillo Baute, representante legal de Inversiones Grandes Vías e Ingeniería S.A.S., y de Ángel Rincón Barón, representante legal de Ángel Rincón y Cía.

En audiencia de pruebas celebrada el 29 de mayo de 2018[35], se recibió el testimonio del señor Miguel Camilo Castillo Baute, representante legal de «Inversiones Grandes Vías e Ingeniería S.A.S.». Durante su declaración manifestó que el señor Vásquez Campo había trabajado con la compañía en algunos proyectos de obra. Explicó que, inicialmente, se desempeñó como director de obra en un contrato adjudicado al Consorcio Sedes Educativas, del cual hacía parte la sociedad que representaba.

---

[34] Sobre los presupuestos para el reconocimiento del lucro cesante, véase: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación del 18 de julio de 2019, rad. 44572, C. P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Esta tesis ha sido replicada en esta Sección, entre otras, en las siguientes providencias: Sección Primera, sentencias del 29 de febrero de 2024, rad. 66001-23-31-000-2011-00387-01; y del 1 de febrero de 2024, rad. 05001-23-31-000-2011-00011-01, ambas con ponencia del C. P. Germán Eduardo Osorio Cifuentes.

[35] En esta audiencia también se recibió el testimonio del señor César Ashley Mora Barney, quien ejerció inicialmente la representación legal del Consorcio Gamma. Durante su declaración explicó la manera en que el consorcio ejerció las labores de interventoría en la etapa inicial del proyecto Parque Taykú y sostuvo que el señor Edison Vásquez Campo actuó de manera diligente y colaboró con las autoridades competentes.
Asimismo, manifestó que el proceso de responsabilidad fiscal obedeció a una «persecución política» y afirmó que el proyecto fracasó como consecuencia de un embargo que afectó al departamento del Magdalena, circunstancia según indicó, impidió la disponibilidad de recursos para continuar con su ejecución. También precisó que él ejerció la representación legal del consorcio durante la etapa inicial del contrato y que posteriormente esta fue asumida por el señor Edison Vásquez Campo, quien suscribió el acta de liquidación.
Sin embargo, como se vio, su declaración estuvo orientada a exponer aspectos relacionados con la ejecución del contrato de interventoría y con el proceso de responsabilidad fiscal, y no aportó elementos específicos para acreditar los perjuicios materiales cuyo reconocimiento se pretende en este proceso.

Señaló que, debido a la experiencia y desempeño del señor Vásquez Campo en ese proyecto como director de obra, surgió el interés de vincularlo como socio para participar conjuntamente en futuros procesos de selección. Sin embargo, afirmó que ello no fue posible debido a la declaratoria de responsabilidad fiscal proferida en su contra.

Como ejemplo de lo anterior, relató que, con ocasión de una propuesta presentada para la construcción de una vía en el departamento del Cesar por el «Consorcio Pueblo Bello», del cual hacía parte la sociedad Inversiones Grandes Vías e Ingeniería S.A.S., pocos días antes de la presentación de la oferta se produjo la declaratoria de responsabilidad fiscal del señor Edison Vásquez Campo. Según manifestó, dicha circunstancia impidió que este participara en la conformación del consorcio, razón por la cual «nos tocó no contar con él y por eso no hizo parte del consorcio».

En relación con los perjuicios reclamados, manifestó que habían acordado reconocer al señor Vásquez Campo una participación equivalente al 15 %. No obstante, indicó que no recordaba las fechas de los procesos contractuales en los que este presuntamente dejó de participar como integrante de consorcios debido a la declaratoria de responsabilidad fiscal y afirmó que no existían documentos que soportaran los acuerdos a los que hizo referencia durante su declaración.

Finalmente, señaló que, desde la declaratoria de responsabilidad fiscal, dejó de adelantar negocios con el señor Vásquez Campo por cuanto la actividad de la sociedad se concentraba en la contratación pública y, en su criterio, aquella circunstancia impedía que participara en los consorcios que la empresa conformaba para contratar con el Estado.

Por otra parte, en audiencia de pruebas celebrada el 12 de septiembre de 2019, se recibió el testimonio del señor Ángel Rincón Barón, representante legal de Ángel Rincón y Cía. Durante su declaración manifestó que para el año 2014, cuando fue declarado fiscalmente responsable el señor Edison Vásquez Campo, no ejercía la representación legal de dicha sociedad. Asimismo, indicó que el señor Vásquez Campo no fue empleado de la compañía mientras la dirigió y que desconocía si este tuvo algún tipo de vinculación posterior con ella.

La Sala considera que las pruebas recaudadas resultan insuficientes para acreditar el daño emergente reclamado.

A pesar de que el testimonio del señor Miguel Camilo Castillo Baute apunta a demostrar que la declaratoria de responsabilidad fiscal incidió en futuras oportunidades de negocio del señor Edison Vásquez Campo, lo cierto es que no permite establecer, con el grado de certeza requerido, la existencia de un daño emergente.

Ello, debido a que las circunstancias relatadas por el testigo no encuentran respaldo en otros medios de convicción que permitan verificar la existencia de los acuerdos invocados en la demanda, la participación que habría correspondido al demandante o la cuantificación de las pérdidas económicas que de ellos se habrían derivado. Por el contrario, el propio declarante reconoció que no recordaba las fechas de los procesos contractuales a los que hizo referencia y afirmó que no existían documentos que soportaran los acuerdos económicos mencionados durante su declaración.

Por otra parte, el testimonio rendido por el señor Ángel Rincón Barón tampoco aporta elementos de convicción relevantes para acreditar el daño emergente reclamado, en la

medida en que manifestó no haber ejercido la representación legal de Ángel Rincón y Cía. para la época en que se produjo la declaratoria de responsabilidad fiscal y afirmó desconocer cualquier vinculación posterior del señor Edison Vásquez Campo con dicha sociedad.

Así las cosas, no se acreditó la existencia de una pérdida patrimonial cierta, actual y cuantificable constitutiva de daño emergente, ni el nexo causal entre dicho detrimento y los actos administrativos cuya nulidad se declara en esta providencia.

En consecuencia, la Sala negará el reconocimiento por concepto del daño emergente reclamado por el demandante.

B) Lucro cesante

La parte demandante solicitó el reconocimiento de $139’976.773 por concepto de lucro cesante. Indicó que dicha suma correspondía a la pérdida patrimonial derivada de la afectación de su buen nombre o «good will», la imposibilidad de participar en nuevos procesos de selección y las dificultades para conformar alianzas empresariales, circunstancias que atribuyó a la vinculación al proceso de responsabilidad fiscal y a la posterior declaratoria de responsabilidad proferida en su contra.

En el presente asunto, la Sala observa que la parte demandante no acreditó la existencia de una utilidad cierta y concreta cuya percepción se hubiera frustrado como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad fiscal del demandante.

En efecto, la reclamación se fundamentó en la supuesta afectación de su buen nombre y reputación empresarial, en las dificultades para participar en procesos de selección y en la imposibilidad de conformar alianzas comerciales. Sin embargo, no se aportaron elementos de convicción que permitieran establecer cuáles oportunidades de negocio específicas se dejaron de concretar, qué procesos de contratación no pudieron ser atendidos, cuáles ingresos ciertos dejaron de percibirse o cuál habría sido la utilidad efectivamente obtenida de no haberse producido los hechos alegados.

Así las cosas, la pretensión no se sustenta en una ganancia cierta dejada de percibir, sino en expectativas de negocio y afectaciones reputacionales formuladas en términos generales, cuya incidencia económica no fue acreditada dentro del proceso.

En consecuencia, la Sala negará el reconocimiento de este perjuicio.

- Perjuicios morales

La parte demandante solicitó el reconocimiento de perjuicios morales por la suma equivalente a 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes, derivados del «deterioro en la integridad emocional» padecida por el señor Vásquez Campo, sufrida como consecuencia de la vinculación al proceso de responsabilidad fiscal y la posterior declaratoria de responsabilidad adoptada en su contra.

Con el fin de acreditar dicho perjuicio, en la demanda se solicitó la recepción del testimonio del médico Juan David Figueroa, a quien identificó como médico tratante del señor Edison Vásquez Campo y quien, según indicó, podía declarar sobre la forma en que el proceso de responsabilidad fiscal afectó su salud.

Sin embargo, la parte actora desistió posteriormente de dicha prueba. Adicionalmente, la Sala no advierte en el expediente otros elementos de convicción que permitan acreditar el alegado deterioro emocional o la afectación moral cuya reparación se reclama, sin que sea posible presumir la existencia de dicho perjuicio, como sí lo ha admitido la jurisprudencia en otros escenarios[36]. En consecuencia, la carga de acreditar la ocurrencia y entidad del daño alegado recaía sobre la parte demandante, quien no cumplió con dicha exigencia probatoria, la Sala negará este reconocimiento.

5.8. Condena en costas

La Sala se abstendrá de imponer condena por concepto de costas en ambas instancias, comoquiera que las mismas no aparecen causadas ni probadas, lo anterior de acuerdo con lo establecido en el artículo 188 del CPACA, en concordancia con los artículos 365 y 366 del CGP, aplicables al caso por la remisión del artículo 306 de la mencionada ley.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de 20 de mayo de 2020 proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del fallo con responsabilidad fiscal del 17 de marzo de 2014 dentro del proceso de responsabilidad fiscal núm. 310; del auto de 13 de junio de 2014, mediante el cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra dicha decisión; y del auto de 19 de junio de 2014, por medio del cual se resolvió el recurso de apelación, únicamente en cuanto a la responsabilidad fiscal del señor Edison Vásquez Campo.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO: Sin condena en costas.

QUINTO: Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

[36] Así lo ha considerado esta Corporación, por ejemplo, en los casos de muerte y lesión, escenarios en los que resulta posible presumir el dolor, la angustia y, en general, el padecimiento emocional que experimentan la víctima directa y sus familiares más cercanos como consecuencia de ese tipo de situaciones. Al respecto, véase: las sentencias de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado proferidas el 28 de agosto de 2014, expedientes 26.251, con ponencia de Jaime Orlando Santofimio Gamboa, y 31.172, con ponencia de Olga Mélida Valle de de la Hoz.

PABLO ANDRÉS CÓRDOBA ACOSTA
Consejero de Estado
Presidente

CARLOS FERNANDO MANTILLA NAVARRO
Consejero de Estado

GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES
Consejero de Estado

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZON
Consejera de Estado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.