

	REGISTRO NOTIFICACION POR AVISO EN CARTELERA Y EN PAGINA WEB FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 002		
	Proceso: GE – Gestión de Enlace	Código: RGE-06	Versión: 01

SECRETARIA COMUN - SECRETARIA GENERAL
NOTIFICACION POR AVISO EN CARTELERA Y EN PAGINA WEB
FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 002 - PROCESO ORDINARIO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL

La Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, dando cumplimiento a lo ordenado en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, procede a notificarle por medio del presente **AVISO** al señor ARLEY BELTRAN DIAZ identificado con C.C. No. 38.143.967 de Ibagué, en calidad de Alcalde municipal de Villarrica - Tolima para la época de ocurrencia de los hechos, el contenido del FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 002 del 09 de Febrero de 2022 en el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. **112-007-2018** adelantado ante la ADMINISTRACION MUNICIPAL DE VILLARRICA - TOLIMA.

Se le hace saber que contra la presente providencia procede el recurso de reposición ante la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, por ser un proceso de única instancia en virtud de lo establecido en el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, tal como se indicó en el Auto de Imputación No. 030 del 05 de Octubre de 2021, dentro de los Cinco (5) días siguientes a la notificación de este auto de conformidad con el artículo 56 de la Ley 610 de 2000, el cual podrá ser radicado en la ventanilla única de este ente de control, ubicada en el Edificio de la Gobernación del Tolima, en la calle 11 entre carrera 2ª y 3ª, frente al hotel Ambalá, en horario de atención al público de Lunes a Viernes de 7:00 am a 12:00 M y de 1:00 pm a 4:00 pm o al correo electrónico secretaria.general@contraloriatolima.gov.co indicando número de proceso rad. 112-007-2018 ante la Administración Municipal de Villarrica - Tolima.

Se les hace saber que esta notificación se considera surtida al finalizar el día siguiente a la fecha de Desfijación de este aviso en cartelera y en la página Web Institucional de la Contraloría Departamental del Tolima.

Se publica copia íntegra del Fallo en veintiséis (26) folios.

COMUNIQUESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE


ESPERANZA MONROY CARRILLO
 Secretaria General

Se fija el presente AVISO en un lugar público y visible, en cartelera de la Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima y en Página Web institucional por un término de cinco (05) días hábiles, a partir del 30 de marzo de 2022 siendo las 07:00 a.m.


ESPERANZA MONROY CARRILLO
 Secretaria General

DESEFIJACION

Hoy 05 de abril de 2022 a las 06:00 p.m., venció el término de fijación del anterior AVISO, se desfija y se agrega al expediente respectivo.

ESPERANZA MONROY CARRILLO
 Secretaria General

Elaboró Juan Carlos Castañeda

	REGISTRO FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: RF-Responsabilidad Fiscal	Código: RRF-023	Versión: 01

FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 002

En la Ciudad de Ibagué, a los nueve (09) días del mes de febrero de Dos Mil Veintidós, los suscritos funcionarios sustanciador y de conocimiento de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, proceden a dictar Fallo con Responsabilidad Fiscal dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal del expediente radicado con el No. 112-007-018, que se adelanta ante la ADMINISTRACION MUNICIPAL DE VILLARRICA - TOLIMA, basado en los siguientes:

FUNDAMENTOS DE HECHO

Origina el presente proceso de responsabilidad fiscal ante la ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE VILLARRICA - TOLIMA, los hechos puestos en conocimiento mediante memorando No.0010-2018-111 emitido por la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente, con fecha de radicado del 23 de enero de 2018, a través del cual traslada a esta Dirección el hallazgo fiscal No.090 del 29 de diciembre de 2017 y sus anexos, correspondiente al resultado de la Auditoría Regular, hallazgo que se expone en los siguientes términos:

"(...)

"La Ley 80 de 1993 en el ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Establece que: "Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines".

No obstante lo anterior, el Municipio de Villarrica Tolima suscribió el contrato N°166 del 22 de diciembre de 2016, por valor de \$6.700.000, con la FUNDACION ECOLOGICA INTEGRAL CREO EN TI "FUNDECO EN TI", el cual tuvo como objeto el APOYO LOGÍSTICO PARA LA REALIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES PROGRAMADAS POR EL COMITÉ DE BIENESTAR SOCIAL, DIRIGIDAS A LOS EMPLEADOS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE VILLARRICA TOLIMA, siendo requerido el pago del mismo mediante cuenta de cobro del veintitrés (23) de diciembre de 2016 (fol. 46 del contrato) y cancelado con giro presupuestal N° 1057 de veintitrés (23) de diciembre de 2016 (fol. 45 del contrato).

*Por otra parte, teniendo en cuenta que en la carpeta de la documentación que soportó el proceso contractual, no se encontraron documentos que legalmente soportaran la ejecución del contrato como son facturas, recibos de caja o cuentas de cobro de los gastos en que se incurrieron en la ejecución del mencionado contrato; el grupo auditor procedió a solicitar a la contratista mediante oficio DTCFMA-542-2017-111 del 27 de septiembre de 2017, allegar las evidencias que dieran fe del cumplimiento del acto contractual. Es así como, mediante oficio del 02 octubre del presente año, la representante legal de la FUNDACIÓN ECOLOGICA INTEGRAL CREO EN TI "FUNDECO EN TI", manifiesta: "...**Muy respetuosamente me permito informar que no he firmado, ni ejecutado, ni enviado factura, ni cobrado por cheque o por transferencia algún pago correspondiente a los siguientes contratos: "...N°166 del 22 de diciembre de 2016, suscritos entre la Alcaldía Municipal de Villarrica y la Fundación Ecológica Integral Creo En Ti "FUNDECO EN TI".***

A renglón seguido expone: "...no conozco ni al señor Alcalde Municipal como tampoco al



	REGISTRO FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: RF-Responsabilidad Fiscal	Código: RRF-023	Versión: 01

*Municipio de Villarrica –Tolima”. En este sentido la Contraloría Departamental del Tolima establece que según los argumentos expuestos por la señora SUGEY ALVAREZ VERGEL la firma de la cuenta de cobro no corresponde a la de ella así como las demás relacionadas con el referido contrato, lo cual hace suponer que se ha generado un presunto **DETRIMENTO PATRIMONIAL** a las arcas del Municipio de Villarrica Tolima en cuantía de **SEIS MILLONES SETECIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$6.700.000).***

(...) ”

En consecuencia, el despacho una vez realizado el análisis del hallazgo fiscal No. 166 del 22 de diciembre 2016, profiere **el Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal** No. 054 del 28 de mayo de 2018, a través del cual se dispuso la vinculación como presuntos responsables a **ARLEY BELTRAN DIAZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 38.143.967 de Ibagué - Tolima, en calidad de Alcalde, para la época de los hechos, a la señora **DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.746.540 de Villarrica - Tolima, en calidad de Secretaria General y de Gobierno, (Supervisora del contrato No. 166 de 2016), para la época de los hechos y a la **FUNDACION ECOLOGICA INTEGRAL CREO EN TI “FUNDECO EN TI”**, identificada con Nit. 809.008.720-6, representada legalmente por la señora **SUGEY ALVAREZ VERGEL**, identificada con cedula de ciudadanía No. 62.293.974 de Arauca y/o quien haga sus veces, así como a la compañía **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con Nit 860.524.654-6, Mediante la póliza de manejo global No. 480-81-994000000014, por un valor asegurado de \$30.000.000 m/cte, con fechas de expedición del día 22 de septiembre de 2016 y con vigencia del día 03 de septiembre de 2016 hasta el día 03 de septiembre de 2019. Auto de Apertura que fue debidamente notificado a las partes (folios 16 al 23).

Una vez notificado el referido Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad, presentaron versión libre y espontánea respecto a los hechos objeto de investigación, la señora **DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ** (fol. 115), **SUGEY ALVAREZ VERGEL** en calidad de representante legal de la **FUNDACION ECOLOGICA INTEGRAL CREO EN TI “FUNDECO EN TI”** (fol. 117) y el señor **ARLEY BELTRAN DIAZ** (fol 217).

Por medio del **Auto No. 012 de fecha 11 de junio de 2021**, este despacho decide Archivar por no mérito la acción fiscal dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal radicado bajo el número N°112-007-018, adelantado ante la **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE VILLARRICA - TOLIMA**, contra el señor **ARLEY BELTRAN DIAZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 38.143.967 de Ibagué - Tolima, en calidad de Alcalde, para la época de los hechos, la señora **DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.746.540 de Villarrica - Tolima, en calidad de Secretaria General y de Gobierno, (Supervisora del contrato No. 166 de 2016), para la época de los hechos y la **FUNDACION ECOLOGICA INTEGRAL CREO EN TI “FUNDECO EN TI”**, identificada con Nit. 809.008.720-6, representada legalmente por la señora **SUGEY ALVAREZ VERGEL**, identificada con cedula de ciudadanía No. 62.293.974 de Arauca y/o quien haga sus veces (Fol. 286 al 295), decisión que fue revocada mediante auto que resuelve grado de consulta de fecha 21 de julio de 2021, notificada por estado el día 28 de julio de 2021, al considerar que la cantidad de cenas y dulces navideños contratados por la Administración Municipal de Villarrica – Tolima, son superiores al número de funcionarios de planta adscritos a la Alcaldía municipal de Villarrica – Tolima (Fol. 301 al 309).

El día 05 de octubre de 2021, se profirió auto de imputación No. 030, en contra del señor **ARLEY BELTRAN DIAZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 38.143.967 de Ibagué

- Tolima, en calidad de Alcalde, para la época de los hechos y la señora **DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.746.540 de Villarrica - Tolima, en cuantía de **CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$4.400.000.00)**, así como en contra de la Compañía **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT. 860.524.654-6, póliza de manejo global No. 480-81-994000000014, por un valor asegurado de \$30.000.000 m/cte, con fechas de expedición del día 22 de septiembre de 2016 y con vigencia del día 03 de septiembre de 2016 hasta el día 03 de septiembre de 2019, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuantía de **CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$4.400.000.00)** y ordenó el archivo por no merito frente a la **FUNDACION ECOLOGICA INTEGRAL CREO EN TI "FUNDECO EN TI"**, identificada con Nit. 809.008.720-6, representada legalmente por la señora **SUGEY ALVAREZ VERGEL**; (Folios 312 al 321), decisión de archivo que fue confirmada en Grado de Consulta, mediante auto del 05 de noviembre de 2021 (Fol. 329 al 335).

IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD AFECTADA Y DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

1. IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

Nombre	ALCALDIA MUNICIPAL DE VILLARRICA
Nit.	800.100.147-5
Representante legal	JULIO CESAR PEREZ ANGEL

2. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

Nombre	ARLEY BELTRAN DIAZ
Cédula de Ciudadanía	6.031.248 de Villarrica
Cargo	Alcalde Municipal
Periodo	Desde 16-12-2015

Nombre	DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ
Cédula de Ciudadanía	65.746.540 de Ibagué
Cargo	Secretaria General y de Gobierno
Periodo	Desde 01-07-2016 (según certificación de octubre 10 de 2017) Supervisora Contrato No.166-2016

3. IDENTIFICACIÓN DE LOS TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES

Compañía.	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA
Nit.	860-524-654-6
No. de póliza	480-81-994000000014
Fecha de expedición	22-09-2016
Vigencia	Desde 03-09-2016 hasta 03-09-2017
Valor asegurado	\$30.000.000 m/cte
Clase de póliza	Todo Riesgo Daños Materiales – Manejo Global Comercial



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Corresponde a la Contraloría Departamental del Tolima, por mandato Constitucional (Art. 272, modificado por el Art 2 del Acto Legislativo 04 de 2019) y Legal (Leyes 42 de 1993, Decreto 403 de 2020 y 610 de 2000), "Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación."; La cual constituye una especie de responsabilidad patrimonial exigible a los servidores públicos o particulares que manejen recursos públicos, que por acción u omisión y en forma dolosa o gravemente culposa causen un daño al patrimonio del Estado".

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

Siendo este Despacho competente para adelantar el proceso de responsabilidad fiscal en ejercicio de la competencia conferida en los artículos 268 y ss de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Artículo 2 del Acto Legislativo 04 de 2019, Ley 610 de 2000, Decreto 403 de 2020, Ley 1474 de 2011, Ordenanza No.008 de 2001, Resolución Interna 257 de 2001, Auto de Asignación No. 024 del 14 de febrero de 2018 y 032 del 06 de julio de 2020; y demás normas concordantes que sirven de fundamento legal para que se adelanten las diligencias pertinentes.

MATERIAL PROBATORIO Y ACTUACIONES FISCALES:

Dentro de la evidencia probatoria y material recaudado por este despacho, dentro del plenario se encuentran las siguientes pruebas documentales y actuaciones procesales:

1. Auto de asignación No.024 de febrero 14 de 2018. (folio 1)
2. Memorando No.0010-2018-111018 radicado el día 22 de enero de 2018 (folio 2)
3. Hallazgo fiscal No. 090 de Diciembre 29 de 2017. (folios 3,4)
4. CD el cual contiene la siguiente información: Copia del contrato No.166 de diciembre 22 de 2016, y sus documentos soportes, Copia de certificación de menor cuantía para contratar vigencia 2016, documentos correspondiente a Arley Beltrán Díaz; Acta de posesión, hoja de vida del DAFP, declaración de bienes y rentas, certificación de servicios y de salario, documentos correspondiente a Diana Alexandra Martinez Nuñez; acta de posesión y Decreto N° 043 de 2016, por medio del cual se efectúa el nombramiento como Secretaria General y de Gobierno, hoja de vida del DAFP, declaración de bienes y rentas del DAFP, certificado de servicios y salarios (folio 5)
5. Oficio de fecha octubre 02 de 2017, suscrito por SUGEY ALVAREZ VERGEL, actuando como representante legal de la FUNDACIÓN ECOLOGICA INTEGRAL CREO EN TI, a través del cual informa que no ha firmado, ni ejecutado, ni enviado factura, ni cobrado cheque o por transferencia algún pago correspondiente a los siguientes contratos..... No.166 del 22 de diciembre de 2016...(folio 7)
6. Acta de reconocimiento de documentos y firmas (folio 8)
7. Oficio DTCFMA-748-2017-111, de fecha diciembre 28 de 2017, mediante el cual el Organismo de Control remite a la Fiscalía Seccional Tolima, el Informe definitivo de la Auditoria Regular vigencia 2016, ante la Alcaldía de Villarrica – Tolima (folio 9).
8. Copia póliza "Todo Riesgo Daños Materiales", No. 480 41 994000000014, expedida por la compañía Aseguradora Solidaria de Colombia (folio 10 al 14).

	REGISTRO		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: RF-Responsabilidad Fiscal	Código: RRF-023	Versión: 01

9. Certificación pólizas expedida por la Gerente Agencia Ibagué, de la compañía Aseguradora Solidaria de Colombia (folio 15).
10. Auto de Apertura No. 054 del 28 de mayo de 2018 (folios 16 al 23).
11. Memorando de traslado No. 0278-2018-112 del 31 de mayo de 2018 (folio 24).
12. Citaciones para notificación personal del auto de apertura (folio 25 al 27).
13. Citaciones para rendir versión libre y espontánea (folio 28 al 30).
14. Oficio No. SG-1701-2018-130 del 14 de junio de 2018 (folio 31).
15. Oficio No. SG-1702-2018-130 del 14 de junio de 2018 (folio 32).
16. Oficio No. 1703-2018-130 y 1704-2018-130 del 14 de junio de junio de 2018, solicitud de pruebas (folio 33 y 34).
17. Oficio SG-1697-2018-130 del 14 de junio de 2018 citación notificación personal (folio 35).
18. Boucher No. 230003591969, de la empresa Interrapidísimo (folio 36).
19. Oficio SG-1700-2018-130 del 14 de junio de 2018 (folio 37).
20. Boucher No. 2300035919669, de la empresa Interrapidísimo (folio 38).
21. Oficio No. S.G.G.499 del 29 de junio de 2018, por medio del cual se da respuesta al oficio No. SG-1703-2018-130, del 14 de junio de 2018 (folio 39).
22. Copia manual específico de funciones de la Alcaldía municipal de Villarrica – Tolima (folio 40 al 106).
23. Copia acuerdo No. 002 del 28 de febrero de 2014, escala de viáticos (folio 107 al 108).
24. Oficio de fecha 04 de julio de 2018, por medio del cual se solicita el aplazamiento versión libre y espontánea (folio 109).
25. Oficio SG-1949-2018-130 del 4 de julio de 2018, citación notificación por Aviso (folio 110).
26. Boucher No. RN976376723CO, de la empresa 4/72 (folio 111).
27. Oficios notificación por Aviso (folio 112 al 113).
28. Oficio No. 20460.01-02-59-0122 del 10 de julio de 2018, suscrito por la Fiscal 59 Seccional.
29. Versión libre y espontánea rendida por la señora Diana Alexandra Martínez (folio 115).
30. Material probatorio aportado por la señora Diana Alexandra Martínez (folio 116).
31. Versión libre y espontánea rendida por la señora Sugely Alvarez Vergel (folio 117).
32. Acta visita practicada a las instalaciones de la Alcaldía Municipal de Villarrica – Tolima (folio 121 al 123).
33. Acta de inspección a lugares FPJ-9 del 12 de julio de 2018 (folio 124 al 132).
34. Certificación expedida por el Secretario de Hacienda (folio 133).
35. Expediente contractual PMC No. 027, contrato No. 166. (folios 134 al 202).
36. Certificación expedida por la Secretaria General y de Gobierno (folio 203).
37. Copia Decreto No. 001 de 2016, por el cual se hacen unos nombramientos (folio 204).
38. Copia Hoja de vida función pública del señor Alfonso Ramírez Peña (folio 205 al 207).
39. Copia Acta de posesión Alcalde (folio 208).
40. Copia póliza todo riesgo No. 480-83-994000000045, expedida por la compañía Aseguradora Solidaria de Colombia (folio 209).
41. Certificación pólizas Alcaldía Municipal de Villarrica – Tolima (folio 210).
42. Autorización notificación por correo electrónico compañía aseguradora (folio 211 al 212).
43. Certificado de existencia y representación legal compañía Aseguradora Solidaria de Colombia (folio 213 a 215).
44. Copia digitalizada contrato No. 166 de 2016 (folio 216).
45. Versión libre y espontánea rendida por el señor Arley Beltran Diaz (folio 217).
46. Certificación entrega de bono (folio 218).



	REGISTRO		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: RF-Responsabilidad Fiscal	Código: RRF-023	Versión: 01

47. Oficio No. 20460.01-02-59-0054 del 23 de marzo de 2018 suscrito por la Fiscal 59 Seccional (folio 219 al 220).
48. Auto de asignación No. 032 del 06 de julio de 2020 (folio 223).
49. Auto avoca conocimiento del 22 de julio de 2020 (folio 226).
50. Auto de pruebas No. 037 del 31 de agosto de 2020 (folio 227 al 231).
51. Notificación por estado del auto del auto 037 del 31 de agosto de 2020 (folio 235).
52. Oficio practica de pruebas No. CDT-RS-2020-00006410 del 14 de diciembre de 2020 (folio 238).
53. Oficio reiteración pruebas CDT-RS-2021-0000603 del 09 de febrero de 2021 (folio 242).
54. Oficio reiteración pruebas CDT-RS-2021-0000604 del 09 de febrero de 2021 (folio 244).
55. Certificación entrega bono (folio 247).
56. Oficio No. SCG:0120 del 19 de febrero de 2021, respuesta oficio No. CDT-RS-2020-0000603 (folio 248 al 249).
57. Oficio No. DPMV- No 10 – 2021 del 19 de abril de 2021, suscrito por la Personera Municipal de Villarrica – Tolima (folio 250).
58. Declaraciones juramentadas (folio 269 al 284).
59. Auto de Archivo No. 012 del 11 de junio de 2021 (folios 286 al 295).
60. Notificación por estado del auto de Archivo no. 012 del 11 de junio de 2021 (folio 297).
61. Auto del 21 de julio de 2021, por medio del cual resuelve el Grado de Consulta (folio 301 al 305).
62. Oficio remisorio para notificación por estado del 27 de julio de 2021 (folio 306).
63. Notificación por estado del 28 de julio de 2021, del auto del 21 de julio de 2021 (folio 308).
64. Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal y Archivo No. 030 del 05 de octubre de 2021: (folios 312 al 321).
65. Notificación por Estado de la decisión de archivo proferida dentro del Auto No. 030 del 05 de octubre de 2021; (Folio 325).
66. Auto del 05 de noviembre de 2021, por medio del cual resuelve el Grado de Consulta; (Folio 329 al 335).
67. Notificación por Estado del 10 de noviembre de 2021, del Auto del 05 de noviembre de 2021; (Folio 338).
68. Oficio CDT-RS-2021-00007251 del 16 de noviembre de 2021 citación notificación personal (folio 340).
69. Boucher No. RA345020459CO, de la empresa 4-72; (folio 341).
70. Oficio CDT-RS-2021-00007254 del 16 de noviembre de 2021 citación notificación personal (folio 342).
71. Guía No. RA345020462CO, de la empresa 4-72; (folio 343).
72. Oficio CDT-RS-2021-00007256 del 16 de noviembre de 2021 citación notificación personal (folio 346).
73. Certificado de entrega E61093834-R, de la empresa 4-72; (folio 347).
74. Oficio CDT-RS-2021-00007606 del 23 de noviembre de 2021 notificación por Aviso (folio 348).
75. Boucher No. RA346711376CO, de la empresa 4-72; (folio 349).
76. Oficio CDT-RS-2021-00007608 del 23 de noviembre de 2021 notificación por Aviso (folio 350).
77. Certificado de entrega E61833446-R, de la empresa 4-72; (folio 351).
78. Argumentos de defensa y solicitud de nulidad radicado No. CDT-RE-2021-00005643 del 29 de noviembre de 2021; (Folio 352 al 353).
79. Actualización dirección notificación DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ; (Folio 355).

80. Oficio CDT-RS-2021-00007806 del 30 de noviembre de 2021 notificación auto de imputación No. 030 del 05 de octubre de 2021; (folio 358).
81. Certificado de entrega E63192274-R, de la empresa 4-72; (folio 359).
82. Argumentos de defensa DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ, radicado No. CDT-RE-2021-00005961 del 15 de diciembre de 2021; (Folios 360 al 362).
83. Auto Interlocutorio No. 019 del 03 de diciembre de 2021, negando nulidad; (Folios 364 al 367).
84. Notificación por Estado realizada el día 07 de diciembre de 2021, del auto interlocutorio No. 019 del 03 de diciembre de 2021; (Folios 373).

CONSIDERACIONES

La función pública asignada a la Contraloría según mandato constitucional y legal, es la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes públicos (Artículos 267 y 268 de la Constitución Nacional modificados por los artículos 1 y 2 del Acto Legislativo 04 de 2019 y artículo 4 del Decreto 403 de 2020), con lo cual se persigue la protección del patrimonio público y la garantía de la correcta y legal utilización de los recursos del Estado.

El artículo 124 de la Carta, define a la ley la forma de determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva, al efecto, en materia de responsabilidad fiscal, dicha prerrogativa legal se ha materializado en la Ley 42 de 1993, en la Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011 y posteriormente en con el Decreto 403 de 2020, las cuales en sus articulados determinan el procedimiento para establecerla y hacerla efectiva.

El literal a) del artículo 114 de la Ley 1474 de 2011, señala que las Entidades de Control Fiscal tienen la facultad de adelantar las investigaciones que estimen convenientes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de daño al patrimonio del Estado originados en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna.

ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LOS IMPLICADOS

1. La implicada DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ, dentro del término legal, rindió los descargos, y solicita se acojan sus argumentos y se absuelva en esta instancia, según expone:

"(...)

1. HECHOS

En el Fallo de responsabilidad se hace alusión que mediante memorando No 0010-2018-111 emitido por la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente, con fecha de radicado el 23 de enero de 2018, a través del cual traslada a esta Dirección el hallazgo No 090 de 2017 y sus anexos, como los elementos que originaron el presente proceso, y al hecho determinante cual es la ejecución del Contrato No. 166 del 22 de diciembre de 2016, celebrado entre el MUNICIPIO DE VILLARRICA y la FUNDACION ECOLOGICA INTEGRAL CREO EN TI-FUNDECO EN TI, por un valor de \$4.400.000.

A continuación, el Auto No 030 enumera una "situación" que considera irregular e indebida, y violatoria de normas Constitucionales y Legales. Aquí se establece la premisa fáctica que a juicio de la Contraloría generó el detrimento patrimonial para el ente territorial.



Los hechos condensados en el Fallo de Responsabilidad intercalan supuestas omisiones de los servidores públicos vinculados al Proceso, con hechos positivos que demuestran la ejecución del Contrato No 166. Desde ya afirmo que tal presupuesto factico no fue acreditado integralmente en el curso de esta actuación administrativa y aunque lo hubiese sido no demuestra EL DAÑO PATRIMONIAL que aduce el Fallo recurrido.

2. LA RESPONSABILIDAD FISCAL

Dispone el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia que "El Control Fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría Departamental del Tolima, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares que manejan fondos o bienes de la Nación".

La Ley 610 de 2000, en su artículo 4 señala cuál es el Objeto de la Responsabilidad Fiscal. Es en los términos de esta norma **el resarcimiento** de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizaron gestión fiscal, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

El artículo 114 de la Ley 1474 de 2011 otorga facultades a los organismos de control fiscal como la Contraloría Departamental del Tolima a la cabeza para adelantar las investigaciones tendientes a establecer la ocurrencia de hechos generadores de daño patrimonial al Estado. Literal a).

Entonces tenemos que la Contraloría Departamental del Tolima cumple con la función pública asignada por la Constitución adelantando la actuación administrativa, como la presente, en busca de establecer hechos causantes de DAÑO al patrimonio público; para deducir responsabilidad fiscal a los servidores públicos o particulares que con sus acciones u omisiones hayan intervenido en la producción del perjuicio.

La Responsabilidad Fiscal no tiene carácter sancionatorio, ni consecuencias disciplinarias o penales; únicamente efectos patrimoniales para los declarados responsables.; porque impone a éstos la obligación de **resarcir** los perjuicios económicos cuantificados.

Del texto de la norma contenida en el artículo 5 de La Ley 610 de 2000, se deduce que son tres (3) los elementos que estructuran la Responsabilidad Fiscal:

- a). Una conducta dolosa o Culposa.
- b). Un Daño Patrimonial al Estado.
- c). Un Nexó causal entre los dos presupuestos precedentes.

Nuevamente y con pleno convencimiento afirmo, los dos primeros requisitos no están acreditados probatoriamente,

El Fallo nos dice: "El daño patrimonial se presenta porque en el contrato No. 166 de 2016, con la Fundación Ecológica Integral CREO EN TI FUNDECO EN TI, cuyo objeto es el apoyo logístico para la realización y ejecución de actividades programadas por el comité de Bienestar social, dirigidas a los empleados de la administración municipal de Villarrica-Tolima", "... con motivo de la contratación de cien (100) cenas navideñas y dulces navideños teniendo en cuenta que la Alcaldía Municipal de Villarrica – Tolima solamente contaba con 12 funcionarios de planta".

Situación que no es causal de una responsabilidad fiscal, pues si bien es cierto en la Alcaldía Municipal para esa época se contaban con 12 funcionarios de planta pero en

	REGISTRO FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: RF-Responsabilidad Fiscal	Código: RRF-023	Versión: 01

realidad habían mas de 165 contratistas, a los cuales también se les debió preguntar si habían recibido "un plato" de cena navideña y un "dulce navideño", como bien lo dice el objeto del contrato eran actividades programadas para el bienestar laboral de los empleados de la alcaldía, cuando se está tratando de motivar a las personas en sus sitios de trabajo, pero es tan difícil para la administración poder brindar una cena navideña y un dulce navideño. Pues queda bien claro que efectivamente estos recursos se ejecutaron y su destinación específica fue la actividad navideña para los empleados de la Administración Municipal de Villarrica. Creo en esta oportunidad que no fue solamente el alcalde y la señora secretaria de Gobierno los que disfrutaron el excedente de Cenas Navideñas y de Dulces navideños, y lo que siempre se pretendió fue el bienestar laboral de las personas que trabajaban para esa administración municipal. Considero que la Contraloría Departamental del Tolima, dentro del listado de contratistas que se tenía para esa época llamar e indagar si recibieron la cena navideña y el dulce navideño. (...)"

- La compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, por intermedio de su apoderado de confianza la Dra. VICKY CAROLINA RAMIREZ IBAÑEZ, dentro del término legal, rindió los descargos, y solicita se acojan sus argumentos y se desvincule como tercero llamado en garantía en esta instancia, según expone:

"(...)

2 ARGUMENTOS DE DERECHO.

2.1 OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE LOS ARGUMENTOS DE DEFENSA

El pasado 16 de noviembre de 2021 ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA fue notificada electrónicamente del Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal No 30 del 5 de octubre de 2021, de conformidad con lo señalado en el artículo 4 y 11 del Decreto Legislativo No.491 del 28 de marzo de 2020.

El artículo 50 de la Ley 610 de 2000 establece que los argumentos de defensa en contra del auto de imputación se podrán presentar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del mismo.

De conformidad con lo anterior, nos encontramos en oportunidad para presentar los argumentos de defensa respecto del Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal No 30 del 5 de octubre de 2021, toda vez que el término para la presentación de los mismos vence el 29 de noviembre de 2020.

2.2 ARGUMENTO PRINCIPAL. INEXIGIBILIDAD DE LA PÓLIZA POR AUSENCIA DE COBERTURA.

Teniendo en cuenta que la aseguradora se encuentra vinculada al presente proceso de responsabilidad fiscal en virtud del artículo 44 de la ley 610 de 2000, y dado que en el Auto de Imputación No.30 de fecha 5 de octubre de 2021 su Despacho consideró necesario afectar la Póliza de Seguro de Todo Riesgo Daños Materiales No. 480-81-994000000014, resulta preciso aclarar lo siguiente.

La vinculación de la aseguradora en el proceso de responsabilidad fiscal se realiza en calidad de tercero civilmente responsable, fundamentándose en la existencia de un contrato de seguro que garantiza al presunto responsable, al bien o contrato sobre el cual recae el objeto del proceso.



	REGISTRO FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: RF-Responsabilidad Fiscal	Código: RRF-023	Versión: 01

De manera que es claro que la causa y fundamento de la vinculación es producto de la existencia de un contrato de aseguramiento, que se encuentra plenamente regulado por el Código de Comercio además del condicionado general y el particular delimitado en la caratula de la Póliza vinculada.

De tal suerte se hace necesario que la Contraloría realice un estudio pormenorizado y detallado de las obligaciones adquiridas por las partes en dicho contrato para poder tomar una decisión conforme a derecho, respecto de la procedencia o no de la afectación de la póliza.

En el presente caso la póliza vinculada al proceso de responsabilidad fiscal por su Despacho es la correspondiente a la Póliza de Seguro de Todo Riesgo Daños Materiales No. 480-81- 994000000014 en donde es asegurado, tomador y beneficiario el Municipio de Villarica, por el amparo de manejo global comercial y el valor asegurado determinado en ella es de \$30.000.000

Ahora bien, continuemos con la revisión del Clausulado General de la Póliza, con el fin de revisar cual es la cobertura en este tipo de amparo (Véase página 13 del documento en comento)

1. COBERTURA BASICA

AMPARA AL ASEGURADO CON SUJECION A LAS CONDICIONES DE ESTA POLIZA, CONTRA LA APROPIACION INDEBIDA DE DINERO U OTROS BIENES DE SU PROPIEDAD QUE ACONTECIERE COMO CONSECUENCIA DE HURTO, HURTO CALIFICADO, ABUSO DE CONFIANZA, FALSEDAD Y ESTAFA, DE ACUERDO CON SU DEFINICION LEGAL, EN QUE INCURRAN SUS TRABAJADORES , DEBIDAMENTE DETERMINADOS Y SINDICADOS EN LA DENUNCIA CORRESPONDIENTE, Y SEA COMETIDO DURANTE LA VIGENCIA DE LA PRESENTE POLIZA.

En este mismo sentido, el Clausulado General del Contrato de Seguro Todo Riesgo Daños Materiales señala que en caso de que se pretendiera la afectación de la póliza, debe entregársele a la compañía una serie de documentos, esto con el objetivo de que se acredite la ocurrencia del siniestro y la cuantía de la pérdida, tal y como lo establece la legislación comercial y que rige para todos los efectos la relación contractual nacida de la póliza contentiva del Contrato de Seguro Todo Riesgo Daños Materiales No. 480-81-994000000014(Véase página):

2.4. PAGO DE LA INDEMNIZACION

EL ASEGURADO DEBERÁ PRESENTAR COPIA DE LA DENUNCIA PENAL FORMULADA CONTRA EL TRABAJADOR O TRABAJADORES DETERMINADOS QUE HAYAN INCURRIDO EN EL DELITO, O SOBRE LO QUE HAYA SOLICITADO LA INVESTIGACION.

Ahora bien, de acuerdo a la motivación del acto administrativo expedido para efectos de imputar responsabilidad y de la comunicación en la que se nos vincula como garante, es errónea pues el querer pretender afectar la póliza de seguro tratando de encajar la conducta de los señores presuntos responsables **ARLEY BELTRAN DIAZ en calidad de Ex Alcalde de Villarica y Diana Alexandra Martínez Nuñez en calidad de Secretaria de Gobierno y también supervisora del Contrato No. 166** con lo amparado, no es válido, en la medida en que el argumento sobre el cual se centra el Auto de Apertura de imputación que es (Véase página 10 del Auto de Imputación):

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia que la inconformidad en Grado de Consulta consiste únicamente en la adquisición de las (100) cenas y dulces navideños, este despacho ateniéndose a ordenado por su superior jerárquico, procederá a modificar el valor del daño patrimonial estableciéndolo en la suma de **CUATRO MILLONES**

	REGISTRO FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: RF-Responsabilidad Fiscal	Código: RRF-023	Versión: 01

CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$4.400.000.00), correspondiente a la resta de (12) cenas y dulces navideños de las (100) que fueron contratadas.

Esto quiere decir que la conducta fiscal reproachable "adquirir unas cenas navideñas" no corresponde a conductas tipificadas como delitos como lo son:

- **HURTO,**
- **HURTO CALIFICADO,**
- **ABUSO DE CONFIANZA,**
- **FALESDAD Y ESTAFA, DE ACUERDO CON SU DEFINICIÓN LEGAL, EN QUE INCURRAN SUS TRABAJADORES, DEBIDAMENTE DETERMINADOS Y SINDICADOS EN LA DENUNCIA CORRESPONDIENTE.**

Razón por la cual las conductas descritas en el Auto de Apertura e Imputación NO se encuentran o guardan relación alguna con el objeto del amparo otorgado por mi poderdante de acuerdo con la lectura del clausulado general y las condiciones del contrato de la Póliza de Seguro de Todo Riesgo Daños Materiales No. 480-81-994000000014.

2.3. ARGUMENTOS SUBSIDIARIOS.

2.3.1 APLICACIÓN DEDUCIBLE. (Artículo 1103 del Código de Comercio.)

En el hipotético y remoto caso en que se pretendiera la condena a mi poderdante se hace necesario mencionar que el artículo 1103 consagra, dentro de los principios comunes a los seguros de daños, la posibilidad de pactar, mediante cláusulas especiales, que el asegurado "(...) deba soportar una cuota en el riesgo o en la pérdida, o afrontar la primera parte del daño"1.

Una de tales modalidades, la denominada deducible, se traduce en la suma que el asegurador descuenta indefectiblemente del importe de la indemnización, de tal suerte que en el evento de ocurrencia del siniestro no indemniza el valor asegurado sino a partir de un determinado monto o de una proporción de la suma asegurada, con el objeto de dejar una parte del valor del siniestro a cargo del asegurado. El deducible, que puede consistir en una suma fija, en un porcentaje o en una combinación de ambos, se estipula con el propósito de concientizar al asegurado de la vigilancia y buen manejo del bien o riesgo asegurado.

Para el caso concreto, y de acuerdo a lo pactado en la Póliza de Seguro de Todo Riesgo Daños Materiales No. 480-81-994000000014, solicitamos SOLO SI se demuestra y se cumple con los requerimientos mencionados en el numeral No. 1.1 se aplique el deducible pactado de los 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de los hechos (\$689.455) menos el presunto detrimento patrimonial que sería \$1.378.910*4.400.000= 3021090.

2.3.2 La responsabilidad de ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A. NO ES SOLIDARIA.

Al respecto es importante precisar que el llamamiento en garantía es una figura procesal que se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincule a llamante y llamado y permite traer al llamado como tercero.

En concepto jurídico No. 80112 EE17323 del 1 de abril de 2005 expedido por el Doctor Ivan Dario Gomez Lee, la Contraloría General de la Republica, reafirma la tesis de la Corte Constitucional en Sentencias C-648 de 2002 y la C-735 de 2003, en la que se sostiene que

1 "Es el monto o porcentaje que invariablemente se deduce del valor de la pérdida, y que por lo tanto, siempre queda a cargo del asegurado" ninguna compañía de seguros se vincula como "responsable fiscal de manera solidaria" sino como garante y tercero civilmente responsable, respondiendo JUSTAMENTE, hasta el riesgo amparado en el respectivo contrato.

El Consejo de Estado en Sentencia No. 250002324000 200400529-01 del 18 de marzo de 2010 esgrimió:

"Las Compañías de Seguros vinculadas a procesos de Responsabilidad Fiscal, mediante el llamamiento en garantía gozan el mismo tratamiento que los sujetos procesales, pero se diferencian de estos, en la medida en que su responsabilidad se regla y limita a los términos del aseguramiento pactado con la entidad o persona asegurada, y en subsidio por las normas del Código de Comercio que reglan el contrato de seguro."

En sentencia No. 68001-23-15-*000-2004-00654-01 del 17 de junio de de 2010, estableció enfáticamente que la vinculación del tercero civilmente responsable:

"No es a título de acción por responsabilidad fiscal, sino por responsabilidad civil, esto es, por razones inherentes al objeto del contrato de seguros, esto es derivada únicamente del contrato que se ha celebrado, que por lo demás es de derecho comercial, y no de gestión fiscal alguna o conducta lesiva del erario por parte del garante, de allí que la responsabilidad que se llegue a declarar es igualmente civil y nunca fiscal.

Sea importante aclarar que la responsabilidad de ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal en estudio, NUNCA PUEDE SER SOLIDARIA, por cuanto NO PARTICIPO DE MANERA ALGUNA EN LA AEJECUCION DE LA OBLIGACION PACTADA. La vinculación de ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A, se deriva de un vínculo contractual derivado del Contrato de Seguros de Todo Riesgo Daño Material con la Alcaldía de Villarica, es por ello que la vinculación es en condición de Tercero Civilmente Responsable, tal y como lo establece el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, y solo se causa en la medida en que se cumplan las condiciones pactadas en el Contrato de Seguro, plasmado en la contrato de la Póliza de Seguro de Todo Riesgo Daños Materiales No. 480- 81-994000000014.

(...)"

- El implicado ARLEY BELTRAN DIAZ, no presentó escrito de descargos dentro de los términos de ley.

CONSIDERACIONES

Corresponde a la Contraloría Departamental del Tolima, establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma; la cual constituye una especie de responsabilidad patrimonial exigible a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas que por acción u omisión y en forma dolosa o culposa causen un daño al patrimonio del Estado, al tenor de lo señalado en los artículos 6, 123, 124, 209, 267 inciso 3, 268 y 272 inciso 6 de la Constitución Política de Colombia, Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Ley 1437 de 2011, Ley 1564 de 2012, Decreto-Ley 403 de 2020 y demás normas concordantes.

La responsabilidad fiscal encuentra pues fundamento constitucional en los artículos 6º, 124 y específicamente en el numeral 5º del artículo 268 de la Constitución Política, que

confiere al Contralor General de la República la atribución de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal. Dichos artículos disponen: **Artículo 6º.** *"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones".* **Artículo 124.** *"La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva".* Al efecto, en materia de responsabilidad fiscal, dicha prerrogativa legal se ha materializado en las leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y 1474 de 2011 y demás normas concordantes, las cuales en su articulado determinan el procedimiento para establecerla y hacerla efectiva. Y el **Artículo 268-Numeral 5.** *"Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma".*

El Proceso de Responsabilidad Fiscal, es una actuación eminentemente administrativa. La Ley 610 de 2000, en su artículo 1º, define el proceso de responsabilidad fiscal "como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado".

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

La misma Ley 610 de 2000, en su artículo 4º señala que la responsabilidad fiscal, tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público, como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Agrega además, que para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

De la misma manera, advierte que la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

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

Para determinar la responsabilidad fiscal, se debe tener en cuenta lo aducido en el artículo 5º de la Ley 610 de 2000 (modificado por el artículo 125 del Decreto-Ley 403 de 2020), sobre la responsabilidad fiscal y sus elementos integradores:

- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

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

Es necesario enfatizar, que la nueva regulación contiene definiciones de los conceptos de gestión fiscal, como marco natural de la responsabilidad fiscal, y de daño, como elemento objetivo de la misma. Ahora no sólo se concibe el daño, como aquel detrimento que un servidor público le pueda causar al patrimonio público por actos u omisiones, sino de igual forma la afectación producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente o en general, que no se aplique al cumplimiento de los cometidos estatales.

DE LOS HECHOS INVESTIGADOS Y EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.

En el presente caso, una vez finalizado el estudio y análisis del material probatorio allegado y practicado con ocasión de la apertura formal de investigación fiscal, así como de los hechos estructurales señalados en el hallazgo fiscal número 090 de 2018, producto de la auditoría regular practicada ante la Administración Municipal de Villarrica – Tolima, al auto que resuelve el Grado de Consulta del 21 de julio de 2021 y analizados los descargos presentados frente al auto de imputación No. 030 de 05 de octubre de 2021, deberá tenerse en cuenta lo siguiente:

Conforme a lo indicado en auto que resolvió el Grado de Consulta de fecha 21 de julio de 2021, se dejó establecido con el auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal No. 030 del 05 de octubre de 2021, que el hecho materia de reproche consiste en la injustificada contratación de 100 cenas navideñas, cuando la administración municipal de Villarrica – Tolima, cuenta con un máximo de 12 funcionarios de planta. Aparte que considera este despacho se debe traer a colación:

"(...)

Así las cosas, se puede concluir que si bien es cierto se acreditó el cumplimiento de las obligaciones contractuales relacionadas con el alquiler del sonido, el arreglo del salón y la entrega del bono; no sucede lo mismo con relación al suministro de la cena y el dulce navideño.

Lo anterior, teniendo en cuenta que dentro de las condiciones técnicas del contrato se pactó la entrega de 100 cenas navideñas y 100 dulces navideños, los cuales serían entregados a los funcionarios de la administración municipal de Villarrica - Tolima, tal y como se desprende del objeto del contrato y de la descripción de la necesidad que dio origen al mismo y que se plasmó en el estudio previo (Cd visto a Fl. 116). Sin embargo, se encuentra probado dentro del expediente a través del oficio 01527 del 10/09/2020, suscrito por el Secretario General y de Gobierno del municipio de Villarrica, que el total de funcionarios de planta que hacían parte de la Administración Municipal para la vigencia 2016 corresponden a 11 funcionarios, sin relacionar el Alcalde, así:

- 1.- Secretario de Hacienda: 1 Funcionario*
- 2.- Secretario General y de Gobierno: 1 Funcionario*
- 3.- Secretario de Planeación: 1 Funcionario*
- 4.- Operario: 1 Funcionario*
- 5.- Auxiliar administrativo: 5 funcionarios*

6.- Auxiliar de servicios generales: 1 Funcionario

7.- Comisario de Familia e Inspector de Policía: 1

Funcionario Teniendo en cuenta lo expuesto, ésta Contraloría Auxiliar no comparte la consideración de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este Órgano de Control, en el sentido de considerar que no se encuentra plenamente demostrado la existencia del daño como elemento integrante de la responsabilidad fiscal en los términos del artículo 5 de la Ley 610 de 2000, como quiera que se encuentra demostrado en el expediente contractual, que los beneficiarios de la cena y el dulce navideño fueron en total 12 funcionarios de planta de la Administración Municipal, incluyendo el señor Alcalde, y no 100 como pagó la Entidad.

En razón a lo anterior, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 132 del Decreto 403 de 2020, a través del cual se modifica el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, éste Despacho procederá a revocar el Auto de Archivo por no mérito No. 012 del 11 de junio de 2021 y como consecuencia, ordenar a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal proseguir con la investigación con miras a proteger el patrimonio público del municipio de Villarrica - Tolima. (...)”

Que teniendo en cuenta los estudios previos realizados al contrato No. 166 de 2016, la Alcaldía Municipal de Villarrica – Tolima, determinó que la necesidad de la contratación obedecía a lo establecido en el artículo 70 del Decreto 1227 de 2005, correspondiente al cronograma de actividades del área de bienestar social, documento que fue suscrito por la supervisora DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ, en su calidad de Secretaria General y de Gobierno, aparte que se trae a colación.

“De conformidad con lo establecido en el artículo 70 del Decreto 1227 de 2005, dentro del cronograma actividades del área de Bienestar Social de la Alcaldía Municipal de Villarrica Tolima, se tiene previsto llevar a cabo las actividades de integración de fin de año, de los funcionarios de la Administración Municipal, con el fin de propiciar procesos permanentes orientados a mantener y mejorar las condiciones que favorezcan el desarrollo integral de los funcionarios, mejoramiento del nivel de vida y elevar los niveles de satisfacción, eficacia y efectividad del empleado a la entidad.

Que la administración municipal cuenta con una planta de empleados cuyo bienestar social influye de manera directa dentro de la gestión administrativa, personas que también son parte del potencial de la gestión gubernamental en el orden municipal, obedeciendo además a estructurar y organizar a la administración pública municipal para optimizar la capacidad y calidad frente a los retos de cumplimiento de actual plan de desarrollo y demás funciones de ley, el crecimiento personal del empleado se produce al margen de las condiciones en las que se desenvuelve su existencia. Su bienestar está vinculado con el contacto social y las relaciones interpersonales con el arraigo y los contactos comunitarios, con los patrones activos de amistad y participación social, con el matrimonio, la familia y el contacto social, con los recursos sociales, con las relaciones positivas con los demás, con el funcionamiento social.

Por lo anterior la administración municipal debe desarrollar actividades en torno a condiciones necesarias para la supervivencia (el tener), condiciones de relación con otras personas y de formar identidades sociales (amar), necesidad de integrarse en la sociedad y vivir en armonía con la naturaleza (ser); en resumen el bienestar asociado a necesidades sociales problemas y aspiraciones colectivas.

Por lo anterior, administración realizará actividades de integración, importantes para nuestros funcionarios como aguinaldo e integración navideña, entre otras; lo anterior con el fin agasajar a nuestros funcionarios y agradecerle su colaboración por el trabajo

realizado.”

Los presuntos responsables fiscales, señor **ARLEY BELTRAN DIAZ** y la señora **DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ**, no tuvieron en cuenta lo dispuesto en la Ley 1567 de 1998, artículo 20 párrafo único, al momento de planear y ejecutar el contrato de prestación de Servicios No. 166 del 22 de diciembre de 2016, en el cual se contrató y suministró un total de cien (100) cenas y dulces navideños de los cuales ochenta y ocho (88) estaban destinados a personal contratistas y solo doce (12) de estas para empleados de la Alcaldía Municipal de Villarrica – Tolima. Aparte normativo que considera importante esta dirección traer a colación:

"ARTICULO 20. BIENESTAR SOCIAL. *Los programas de bienestar social deben organizarse a partir de las iniciativas de los servidores públicos como procesos permanentes orientados a crear, mantener y mejorar las condiciones que favorezcan el desarrollo integral del empleado, el mejoramiento de su nivel de vida y el de su familia; así mismo deben permitir elevar los niveles de satisfacción, eficacia, eficiencia, efectividad e identificación del empleado con el servicio de la entidad en la cual labora.*

PARAGRAFO. *Tendrán derecho a beneficiarse de los programas de bienestar social todos los empleados de la entidad y sus familias.*”(Subrayo fuera de texto original).

Conforme a lo anterior, es claro que los programas de bienestar sociales están destinados única y exclusivamente a los empleados y sus familias, razón por la cual la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, en decisión de Grado de Consulta del 21 de julio de 2021, consideró no ser procedente el archivo de las diligencias al considerar que los contratistas de la Alcaldía Municipal de Villarrica – Tolima, no tenían la calidad de empleados y como consecuencia de ello no debían ser beneficiarios de las cenas y dulces navideños.

Esta dirección considera importante hacer la distinción entre empleados y contratistas, razón por la cual se trae de presente el Decreto Ley 3135 de 1968 en su artículo 5, la cual indica:

"ARTÍCULO 5. Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales. *Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios; Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales.*”(subrayado fuera de texto original).

A su vez la Ley 80 de 1993 en su artículo 32 Numeral 3, hace referencia acerca de una de las modalidades de contratación estatal denominada como de prestación de servicios, en la cual concluye que en ningún caso generará relación laboral.

"ARTICULO 32. "DE LOS CONTRATOS ESTATALES

3º. Contrato de prestación de servicios.

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.”

El Honorable Consejo de Estado mediante Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil de Mayo 10 de 2001, Radicación No.1.344, Consejero Ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce, aclaró la no calidad de empleados públicos de los contratistas. Aparte que se trae a colación:

"La vinculación jurídica derivada del contrato de prestación de servicios es diferente de la que emana de la relación laboral de origen contractual con los trabajadores oficiales. En efecto, el de prestación se refiere a actividades relacionadas con la administración y funcionamiento de la entidad; el contratista es autónomo para ejecutar el contrato; no se causan prestaciones sociales y no responde disciplinariamente -Sentencia C-280/96, mientras que el trabajador oficial, en su orden, labora en la construcción y sostenimiento de obras públicas o está vinculado a una empresa industrial o comercial del Estado; está, por esencia, subordinado a la administración; las prestaciones sociales le son consustanciales y responde disciplinariamente.

De los presupuestos de la definición legal y de los elementos analizados, se concluye que particulares que colaboran con el Estado mediante un contrato de prestación de servicios o cualquier otro, tipificado en la ley 80 de 1993 o producto de la autonomía de la voluntad, no están subsumidos en el contexto de la función pública, ni son, por tanto, servidores públicos y, por lo mismo, no reciben "asignación" en los términos establecidos, lo que hace imposible aplicarles el régimen de estos."(Subrayado fuera de texto)

Los presuntos responsables fiscales al no haber tenido en cuenta los postulados traídos a colación al momento de planear y ejecutar el contrato No. 166 de 2016, referente a la destinación de las cenas y dulces navideños, del cual ya se dejó establecido, que únicamente los empleados y sus familias debían ser los beneficiarios de los planes de bienestar social mas no el personal contratista adscrito a la Administración Municipal de Villarrica – Tolima, pues se encontró plenamente demostrado dentro del plenario que solo existían para la época de los hechos doce (12) empleados de planta (folios 218, 248 al 249), los cuales correspondían al del Alcalde, Secretaria General y de Gobierno, Secretario de Hacienda, Secretario de Planeación, Comisaria de Familia, cuatro (04) Auxiliares Administrativos y dos (02) de Operarios, y que pesar de lo anterior se contrataron ochenta y ocho (88) cenas y dulces navideños adicionales, los cuales fueron destinados al personal contratista, configurándose de esa manera un daño patrimonial en la suma de **CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$4.400.000.00).**

Respecto de los argumentos esbozados por la señora DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ:

De los argumentos esbozados por la imputada, donde trae a colación el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, y del cual afirma que no se cumplen los dos primeros elementos integrantes de la responsabilidad fiscal, correspondientes a la existencia de una conducta dolosa o culposa y un daño al patrimonio al estado. Este despacho considera que contrario a su dicho si se encuentran demostrados los tres (03) elementos de la responsabilidad fiscal, pues con la sola lectura realizada a los argumentos de defensa, estaría aceptando que de las cien (100) cenas y dulces navideños, ochenta y ocho (88) habrían sido destinadas al personal contratista y que conforme a lo manifestado anteriormente y a los hechos imputados, las cenas que como máximo podían haber contratado debían ascender a la suma de doce (12), pues este es el número de funcionarios adscritos a la planta de la Alcaldía Municipal de Villarrica – Tolima, para la época de los hechos, situación que habría generado un daño patrimonial en la suma de CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$4.400.000.00), esto como consecuencia de sus actuaciones, las cuales no se ajustan a los postulados o principios generales de la Administración Pública; toda vez que su conducta comporta una culpabilidad a título de culpa grave, pues fue la persona

encargada de elaborar y suscribir los estudios previos del contrato No. 166 de 2016, lo cual conllevó a que, en el momento de la ejecución contractual, se hiciera entrega de cenas y dulces navideños a personal contratista, esto con su visto bueno como Supervisora, violando de esa manera lo dispuesto en la Ley 1567 de 1998, quedando de esa manera evidenciada su gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica lo que conduce a la certeza del daño en su contra.

Respecto a que se debió haber escuchado a los contratistas que recibieron las cenas y dulces navideños, este despacho considera que no era necesario, por cuanto está demostrado que fueron entregadas al personal contratista de la Alcaldía Municipal de Villarrica – Tolima, situación que no era permitida conforme a los argumentos expuestos anteriormente.

En este sentido también, advierte el ente de control, que el desconocimiento de las normas que regulan las actividades relacionadas con el bienestar social de los empleados o funcionarios públicos, no exime de responsabilidad fiscal a quienes tengan a su cargo la planeación, ejecución y supervisión contractual, ya que era su deber y obligación conocer y aplicar las normas existentes vigentes para proceder en ese sentido. Sobre el particular, el Artículo 9º del Código Civil, textualmente dice: **“ARTICULO 9º La ignorancia de las leyes no sirve de excusa”**. Lo anterior, en concordancia con el Código de Régimen Político Municipal, Ley 4 de 1913, art. 56, que prescribe: **“ARTICULO 56. No podrá alegarse ignorancia de la Ley para excusarse de cumplirla”**.

Como uno de los objetivos primordiales de la acción fiscal que se analiza, es el de determinar y establecer con certeza si existe o no responsabilidad fiscal y cuantificar el monto de la misma, partiendo de la base del trabajo de auditoria y del material probatorio recaudado con ocasión de la apertura de investigación, este Despacho encuentra que el cuestionamiento señalado a través del hallazgo No. 090 de 2017 y el auto que resuelve el Grado de Consulta del 21 de julio de 2021 puede resultar válido; valga decir, están dados todos los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal contenidos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, para imputar los cargos que en derecho corresponda.

La Gestión Fiscal.

Para efectos de determinar la responsabilidad fiscal, se requiere que la conducta desplegada por parte del servidor público o el particular, funcional o contractualmente, se encuentre en el ámbito de la gestión fiscal, es en consecuencia un elemento sustancial de dicha responsabilidad.

En efecto, la Carta Política señala como atribución del Contralor General de la República, y por extensión normativa del mismo Estatuto Superior a los contralores territoriales, en su artículo 268, numeral 5º, la de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal.

Por su parte, la Ley 610 de 2000, en su artículo 3º, determina que para los efectos de dicha ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Consecuencialmente para poder establecer la responsabilidad fiscal derivada de una conducta, ésta debe tener una relación directa con el ejercicio de actos de gestión fiscal. Si la conducta que produce el daño sobre el patrimonio público se despliega por fuera de dicho concepto, estaríamos en presencia de una simple responsabilidad patrimonial, pero no de una de carácter fiscal.

No obstante la amplitud del concepto de la gestión fiscal, se requiere a más de la simple disponibilidad material que tienen los servidores públicos sobre el patrimonio público para el cumplimiento de sus funciones (o los particulares, según el caso, cuando administran o custodian dicho patrimonio), tener una disponibilidad o titularidad jurídica sobre los mismos, esto es, que el sujeto tenga la capacidad funcional o contractual de ejercer actos de gestión fiscal sobre ese patrimonio. Si carece de dicha titularidad jurídica, no tiene mando o decisión de disponibilidad sobre los fondos o bienes públicos (así tenga la disponibilidad material), no habría gestión fiscal, y por lo tanto no habría responsabilidad fiscal, sino patrimonial, lo cual obligaría a que la reparación se surtiera por otra vía diversa (v. gr. acción patrimonial ordinaria, o contractual, o a través de la acción civil dentro del proceso penal si lo hubiere, etc.).

De otra parte, será preciso indicar que en materia de responsabilidad fiscal, el Consejo de Estado, mediante Sentencia 2093 de 2004 - Radicación 05001-23-31-000-1997-2093 01 del 26 de agosto de 2004, señaló: *"(...) En consecuencia, se deduce responsabilidad fiscal por la afectación del patrimonio público en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal o vinculadas con ella, cumplida por los servidores públicos o los particulares que administren o manejen bienes o recursos públicos. Al respecto la Corte Constitucional, al resolver sobre la constitucionalidad del artículo 1º de la ley 610, señaló: El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respetivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado. (...) Consecuentemente, si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa. Y es que no tendría sentido un control fiscal desprovisto de los medios y mecanismos conducentes al establecimiento de responsabilidades fiscales con la subsiguiente recuperación de los montos resarcitorios. La defensa y protección del erario público así lo exige en aras de la moralidad y de la efectiva realización de las tareas públicas. Universo fiscal dentro del cual transitan como potenciales destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y bienes del Estado, siempre y cuando se sitúen dentro de la órbita de la gestión fiscal en razón de sus poderes y deberes fiscales. (...)"*

Sin lugar a dudas el señor ARLEY BELTRAN DIAZ, como Alcalde Municipal de Villarrica Tolima para la época de los hechos, por tener a su cargo la administración de los recursos, lo hace el actor principal en la conducta desplegada ya que se evidenció que suscribió el contrato No.166 del 22 de diciembre de 2016, el cual tenía como objeto



“APOYO LOGISTICO PARA LA REALIZACION Y EJECUCION DE ACTIVIDADES PROGRAMADAS POR EL COMITÉ DE BIENESTAR SOCIAL, DIRIGIDAS A LOS EMPLEADOS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE VILLARRICA TOLIMA”, habiéndose ordenado y destinado el valor de SEIS MILLONES SETECIENTOS MIL PESOS (\$6.700.000.00), de los cuales CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$4.400.000.00), habrían sido invertidos para la adquisición de cien (100) cenas y dulces navideños de los cuales ochenta y ocho (88), fueron entregados a personal contratista, configurándose una clara actividad antieconómica que realiza el imputado así como el incumplimiento de los cometidos del estado en cuanto al manejo, y administración de los bienes públicos al no actuar bajo los principios de eficiencia, eficacia y economía (artículo 3º de la ley 610 de 2000), por cuanto en él estaba el cumplimiento a cabalidad de sus cometidos administrativos y financieros para evitar los hechos que son materia de investigación, situación que ocurrió con el aval de señora DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ, en su calidad de Supervisora, que por la falta de control y vigilancia, autorizó el pago total a sabiendas que en el mismo objeto contractual se hacía referencia a los empleados de la Alcaldía Municipal de Villarrica – Tolima, .

La Conducta.

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

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

De esta manera y como ya lo había dicho la Corte Constitucional mediante sentencia C – 619 de 2002, los magistrados ponentes Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, se pronuncian sobre la Constitucionalidad del parágrafo 2 del artículo 4º y el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, manifestando: *“...Cabe destacar que este tipo de responsabilidad–la fiscal–, se establece mediante el trámite de un proceso eminentemente administrativo (...), definido como el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que, con la observancia plena de las garantías propias del debido proceso, le compete adelantar a las Contralorías, a fin de determinar la responsabilidad que les asiste a los servidores públicos y a los particulares por la mala administración o manejo de los dineros o bienes públicos a su cargo; se persigue pues una declaración jurídica mediante la cual se defina que un determinado servidor público, ex–servidor o particular, debe responder patrimonialmente por la conducta dolosa o culposa en la realización de su gestión fiscal.”* (Subrayado fuera de texto).

En otro de sus apartes se pronuncia respecto al grado de culpa o dolo en la responsabilidad patrimonial del estado y en la responsabilidad fiscal, en este sentido: *“...La finalidad de dichas responsabilidades coincide plenamente ya que la misma no es sancionatoria (reprimir una conducta reprochable), sino eminentemente reparatoria o resarcitoria, están determinadas por un mismo criterio normativo y de imputación subjetivo que se estructura con base en el dolo y la culpa, y parten de los mismos elementos axiológicos como son el daño antijurídico sufrido por el Estado, la acción u omisión imputable al funcionario y el nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente...”*, en el análisis jurisprudencial el máximo órgano Constitucional declara inconstitucional la expresión “leve” de las normas demandadas, en consecuencia el

elemento de la conducta debe estudiarse solamente a la luz de la culpa grave, según sea el caso.

Respecto a la culpa, el artículo 63 del Código Civil prevé tres modalidades de culpa y dolo; de la cual la culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materia civil equivale al dolo; además la sentencia C-840/01, establece en uno de sus apartes: *"...La culpa puede tener lugar por imprudencia, impericia, **negligencia o por violación de reglamentos**. Resultando al punto probable que en el marco del artículo 90 superior, la culpa grave llegue a materializarse por virtud de una conducta afectada de imprudencia, impericia, **negligencia** o de violación de reglamentos, dependiendo también del grado de intensidad que cada una de estas expresiones asuma en la conducta concreta del servidor público..."*.

Apreciación ésta, que ya la Corte Constitucional había pronunciado en la Sentencia SU-620/96, la cual expone en uno de sus apartes, sobre el proceso de responsabilidad fiscal: *"La responsabilidad fiscal se declara a través del trámite de un proceso de responsabilidad fiscal, entendido como el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que adelantan las Contralorías con el fin de determinar **la responsabilidad que le corresponde a los servidores públicos y a los particulares, por la administración o manejo irregular de los dineros o bienes públicos**. De este modo, se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al Erario, por su conducta dolosa o culposa..."*. (Negrilla fuera de texto original).

Es evidente que la conducta desplegada por el señor **ARLEY BELTRAN DIAZ** en calidad de Alcalde Municipal y la señora **DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ**, en calidad de Supervisora, para la época de los hechos, con ocasión de las inadecuadas e inconvenientes actuaciones administrativas que conllevaron a la entrega y pago de cenas y dulces navideños a ochenta y ocho (88), contratistas vinculados a la Administración Municipal de Villarrica – Tolima, sin tener en cuenta las disposiciones que regulan todo lo referente al bienestar social de los empleados y el mismo objeto contractual, como se ha argumentado y demostrado ampliamente a través del presente fallo, dichas actuaciones no se ajustan a los postulados o principios generales de la Administración Pública; su conducta comporta una culpabilidad a título grave, pues el Alcalde Municipal era quien tenía la obligación como ordenador del gasto de dirigir la acción administrativa del municipio y por tanto asegurar la legalidad de las actuaciones a su cargo y de la Supervisora quien tenía como función principal controlar y vigilar la ejecución del objeto contractual, pues omitió advertir que el personal contratista no tenía la calidad de empleados y por consiguiente no podía ser beneficiario de cenas y dulces navideños, configurándose así una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica conduce a la certeza del daño en su contra.

Así las cosas, observa este despacho que no obra en el plenario prueba alguna contundente que permita desvirtuar los cargos endilgados al señor **ARLEY BELTRAN DIAZ** y la señora **DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ**, y por el contrario, es evidente y claro a la luz del libelo probatorio sus participaciones como agentes fiscales implicados en la comisión del detrimento patrimonial en estudio, y las conductas desplegadas a título de culpa grave en relación a la responsabilidad endilgada y en este caso particular es claro para este despacho, que no son de recibo los argumentos de defensa impetrados por la investigada, y que si bien las actuaciones desplegadas fueron desarrolladas bajo el principio de la buena fe; resulta importante manifestar que no es



viable que se hable de esta cuando con las actuaciones desplegadas no se cumplió a cabalidad el mandato legal o contractual.

El Daño.

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

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

Este precepto legal, tiene un carácter enunciativo, pues incluye dentro del concepto de daño, los perjuicios, definidos como la ganancia lícita que deja de obtenerse, o gastos que se ocasionen por acto u omisión de otro y que éste debe indemnizar, a más del daño o detrimento material causado por modo directo que pueda sufrir la Nación o el establecimiento público.

Para el caso que nos compete y como se dijo anteriormente, el daño se evidencia desde la planeación del contrato No. 166 de 2016, en el cual se estableció la necesidad de compra de cien (100), cenas y dulces navideños, para la ejecución de actividades de bienestar social de los empleados de la Administración Municipal de Villarrica, cuando solo se encontraban doce (12) funcionarios de planta vinculados y que se materializó con la entrega y pago de ochenta y ocho (88) de estas a personal contratista, el cual no podía ser beneficiario conforme dispuesto en la Ley 1567 de 1998 y el mismo objeto contractual.

Tercero Civilmente Responsable

Respecto de los argumentos esbozados por el apoderado de confianza de la compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA:

En primer lugar, este despacho halla la razón a la apoderada de la compañía aseguradora, en el sentido que resulta ser cierto que los argumentos de defensa fueron presentados, dentro de los términos de ley.

Respecto al argumento denominado por la compañía aseguradora como principal, y que nombró como inexigibilidad de la póliza por ausencia de cobertura, este despacho procedió a verificar la pólizas No. 480 81 994000000014, con vigencia desde el 03 de septiembre de 2016 hasta el 03 de septiembre de 2017, con el propósito de verificar si en realidad estas no amparan los fallos con responsabilidad fiscal, como lo indica la apoderada de confianza del tercero llamado en garantía y de esa manera deba proceder con su exclusión.

Al respecto este despacho evidencia a folios 10 al 14, la póliza denominada “TODO RIESGO DAÑOS MATERIALES” No. 480 81 994000000014, con vigencia desde el 03 de

	REGISTRO FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: RF-Responsabilidad Fiscal	Código: RRF-023	Versión: 01

septiembre de 2016 hasta el 03 de septiembre de 2017, con fecha de expedición 22 de septiembre de 2016, de la cual se puede evidenciar que ampara los siguientes riesgos:

- Manejo Global Comercial
- Responsabilidad Civil Extracontractual
- Hurto Calificado
- Equipo Eléctrico y Electrónico
- Rotura de Maquinaria
- Terremoto, Temblor y Erupción Volcánica
- Asonada, Motín, CC, Huelga, Actos Mal Intencionado
- Todo Riesgo Daños Materiales

Del estudio de la póliza en mención, este despacho puede evidenciar que respecto a la misma únicamente ampara el manejo global comercial, razón por la cual se procedió a verificar el clausulado allegado por la Dra. VICKY CAROLINA RAMIREZ IBAÑEZ, visto a folio 353, con el propósito de identificar si dentro este se encuentra amparar fallos con responsabilidad fiscal, cláusula que se trae a colación: *"AMPARA AL ASEGURADO CON SUJECION A LAS CONDICIONES DE ESTA POLIZA, CONTRA LA APROPIACION INDEBIDA DE DINERO U OTROS BIENES DE SU PROPIEDAD QUE ACONTECIERE COMO CONSECUENCIA DE HURTO, HURTO CALIFICADO, ABUSO DE CONFIANZA, FALSEDAD Y ESTAFA, DE ACUERDO CON SU DEFINICION LEGAL, EN QUE INCURRAN SUS TRABAJADORES, DEBIDAMENTE DETERMINADOS Y SINDICADOS EN LA DENUNCIA CORRESPONDIENTE Y SEA COMETIDO DURANTE LA VIGENCIA DE LA PRESENTE POLIZA".*

Para esta dirección es claro que dentro de los amparos asegurados no se encuentra el de fallos con responsabilidad fiscal, resultando ser cierto lo indicado por la apoderada de confianza del tercero llamado en garantía, respecto a que en realidad debe ser desvinculada del presente proceso de responsabilidad fiscal.

A pesar que a folio 15 del expediente reposa certificación expedida por la Gerente de la Agencia Ibagué de la compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, en la cual indica que la póliza objeto de estudio ampara los fallos con responsabilidad fiscal, este despacho considera que esta se aleja de la realidad, pues como se dijo anteriormente, del estudio del clausulado, contenido en la caratula de la póliza no se encontró dicho amparo y que teniendo en cuenta que el contrato de seguros es ley para las partes y por ende se hace obligatorio para esta dirección, ceñirse a las clausulas pactadas por el asegurador y asegurado, de conformidad con lo establecido en el 1602 del Código Civil Colombiano, *"Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales"*, este despacho halla la razón a la apoderada de la compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, en el sentido que no es procedente afectar las pólizas de seguros ya mencionadas y por ende se procederá con su desvinculación.

CUANTIFICACIÓN DEL DAÑO

En consecuencia, habrá que decir que en la cuantificación del daño se deben considerar los perjuicios, y así mismo, se debe producir su actualización; es decir, traer el daño al valor presente en el momento que se produzca la decisión de responsabilidad, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE, para los períodos correspondientes, según lo indicado en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, Sentencia del Consejo de Estado del 7 de marzo de 2001, expediente 820 y Concepto 732 de 3 de octubre de 1995.

Para el caso que nos compete y como se dijo anteriormente, el daño patrimonial causado

al patrimonio del Municipio de Villarrica - Tolima, según el hallazgo fiscal inicialmente encontrado y discriminado en el Auto de Imputación, estará a cargo de los responsables fiscales, así como del tercero civilmente responsable, garante, a saber:

Dicha actualización corresponderá entonces:

V. P.

=

$$\frac{V.H. \times \text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

V.H.

=

Valor histórico, valor del menoscabo

ÍNDICES = Los precios del consumidor en el cual I.P.C.I, corresponde al momento de los hechos y el I.P.C.F. al momento de proferir el fallo.

IPCI – Diciembre de 2016 93.11

IPCF – Enero de 2022 113.26

VP	=	4.400.000	*	113.26	=	5.352.207.07
		93.11				

VALOR HISTORICO;

\$4.400.000.00

INDEXACION:

\$ 952.207.07

VALOR TOTAL DETRIMENTO

\$5.352.207.01 m/cte

CINCO MILLONES TRECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SIETE PESOS CON UN CENTAVO PESOS (\$5.352.207.01) M/CTE

La Relación de Causalidad.

La relación de causalidad, implica que entre la conducta y el daño debe existir una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de tal manera que el daño sea resultado de una conducta activa u omisiva. El nexo causal se rompe cuando aparecen circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito.

En las providencias donde se edifique la imputación de responsabilidad fiscal y fallo con responsabilidad fiscal, deberá determinarse en forma precisa la acreditación de los elementos integrantes de responsabilidad, entre ellos el nexo causal entre la conducta del agente y el daño ocasionado.

El nexo causal es el elemento integrante de la responsabilidad fiscal que consiste en la relación existente entre el daño patrimonial y la conducta de la persona o personas que hayan actuado dolosa o culposamente para producirlo; es decir, el daño debe haberse causado por la conducta del agente fiscal y deben guardar una relación directa de causa – efecto.

Expuesto el material probatorio encontrado en la auditoria y allegado dentro del proceso, se puede concluir que el detrimento patrimonial mencionado, obedeció a la conducta gravemente culposa desplegada por los servidores públicos ya mencionados, quienes con su actuar funcional omisivo y negligente gestión fiscal permitieron la suscripción del contrato No. 166 de 2016, con el cual se adquirieron cenas y dulces navideños, las cuales fueron entregadas a personas que no podían ser beneficiarios de los programas de bienestar social como son los contratistas, acción que generó un detrimento fiscal en la suma de CINCO MILLONES TRECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SIETE

	REGISTRO FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: RF-Responsabilidad Fiscal	Código: RRF-023	Versión: 01

PESOS CON UN CENTAVO PESOS (\$5.352.207.01) M/CTE, existiendo una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de tal manera que el daño es resultado de una conducta activa llevada a cabo por el entonces Alcalde Municipal y la Supervisora, para la época de los hechos.

Sin necesidad de mayores discusiones, con el debido soporte argumentativo ya expuesto en el Auto de Imputación y bajo el trámite probatorio resuelto, mediante auto No. 037 del 31 de agosto de 2020, procede este despacho a adoptar su decisión de fondo, revisados los elementos que impone la ley 610 de 2000, en su artículo 53 y 54, así:

En mérito de lo anteriormente expuesto el Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Fallar con responsabilidad fiscal de conformidad con el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, teniendo en cuenta la intervención de cada responsable fiscal de conformidad con la parte considerativa, así:

Solidariamente en contra del señor **ARLEY BELTRAN DIAZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 38.143.967 de Ibagué - Tolima, en calidad de Alcalde, para la época de los hechos y la señora **DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.746.540 de Villarrica - Tolima, en calidad de Secretaria General y de Gobierno, (Supervisora del contrato No. 166 de 2016), para la época de los hechos, por la suma de **CINCO MILLONES TRECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SIETE PESOS CON UN CENTAVO PESOS (\$5.352.207.01) M/CTE.**

ARTICULO SEGUNDO. Desvincular a la compañía **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A.**, identificada con NIT. 860.524.654-6, Póliza Todo Riego Daños Materiales No. 480 81 994000000014, con vigencia desde el 03 de septiembre de 2016 hasta el 03 de septiembre de 2017, con fecha de expedición 22 de septiembre de 2016, en calidad de terceros civilmente responsables, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

ARTICULO TERCERO. Notificar personalmente la presente providencia al señor **ARLEY BELTRAN DIAZ**, identificado con Cédula de Ciudadanía No.38.143.967 de Ibagué, en calidad de Alcalde Municipal del Municipio de Villarrica – Tolima, para la época de los hechos, en la Carrera 3 Calle 4 Esquina de Villarrica – Tolima o al correo electrónico arleybeltrandiaz@hotmail.com, la señora **DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ**, identificada con Cédula de Ciudadanía No.65.746.540 de Ibagué, en calidad de Secretaria General y de Gobierno del municipio de Villarrica – Tolima, para la época de los hechos, en la Carrera 6 No. 2-59 Barrio Estadio de Neiva – Huila, o al correo electrónico alexandramartienz09@hotmail.com, y a la **Dra. VICKY CAROLINA RAMIREZ IBAÑEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.881.098, TP 189.036 del C.S. de la J. en calidad de apoderada de confianza de la compañía **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A.**, en la Dirección: Calle 100 No. 9A – 45 Pisos 3, 8 y 12 de Bogotá D.C., correo electrónico notificaciones@solidaria.com.co. y somartienz@solidaria.com.co.

En la forma que lo indican el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011, haciéndoles saber que contra el mismo procede el recurso de reposición.

ARTÍCULO CUARTO. Contra la presente providencia procede el recurso de Reposición ante la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, por ser un proceso de única instancia en virtud de lo establecido en el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, tal como se indicó



en el Auto de Imputación No.030 del 05 de octubre de 2021, dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación de este auto de conformidad con el artículo 56 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO QUINTO. Enterar al **ARLEY BELTRAN DIAZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 38.143.967 de Ibagué - Tolima, en calidad de Alcalde, para la época de los hechos y a la señora **DIANA ALEXANDRA MARTINEZ NUÑEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.746.540 de Villarrica - Tolima, en calidad de Secretaria General y de Gobierno, (Supervisora del contrato No. 166 de 2016), que deben consignar el valor del alcance fiscal a nombre de la Administración de Villarrica - Tolima, con NIT 800.100.147-5, en la Cuenta de Ahorros o Corriente que tenga destinada para estos efectos y remitir copia de la consignación a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, para los efectos fiscales, reporte del boletín de responsables fiscales y lo referente al cobro coactivo.

ARTÍCULO SEXTO. Una vez ejecutoriado y en firme el fallo con Responsabilidad Fiscal, enviar el expediente dentro de los (05) días siguientes al Tribunal Administrativo del Tolima, para que se surta el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal, de conformidad con el artículo 136A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 23 de la Ley 2080 de 2021.

ARTÍCULO SEPTIMO. Una vez surtido el control automático de legalidad, súrtanse los siguientes traslados y comunicaciones:

- enviar copia del respectivo Fallo, al representante legal del Municipio del Villarrica-Tolima, para efectos de lo dispuesto en el Plan General de Contabilidad Pública Título II Capítulo X numeral 6, teniendo en cuenta la siguiente dirección: Carrera 3 Calle 4 Esquina Centro- Frente Parque Principal Correo: contactenos@villarrica-tolima.gov.co
- Remitir copia autentica del Fallo a la dependencia que deba conocer del Proceso de Jurisdicción Coactiva, de conformidad con el artículo 58 de la Ley 610 de 2000.
- Solicitar a la Contraloría General de la República, incluir en el Boletín de Responsables Fiscales a las personas a quienes se les Falló con Responsabilidad Fiscal.
- Remitir copia íntegra del presente proveído a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el numeral 57 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

ARTÍCULO OCTAVO. ARCHIVO FÍSICO. Cumplido lo anterior y una vez ejecutoriado el presente fallo, remitir el expediente contentivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal N°112-007-018, al archivo de gestión documental de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima.

ARTICULO NOVENO. Remítase a la Secretaría General y Común de este órgano de control para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



CRISTHIAN RICARDO ABELLO ZAPATA
Director Técnico de Responsabilidad Fiscal



ANDRES MAURICIO AYALA MUNAR
Investigador Fiscal