

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>¡Vigilamos lo que es de Tolima!</i>	Proceso: GE , Gestión de Enlace	Código: RGE-25	Versión: 01
--	------------------------------------	-------------------	----------------

SECRETARIA COMUN - SECRETARIA GENERAL
NOTIFICACION POR ESTADO

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE NATAGAIMA TOLIMA
IDENTIFICACION PROCESO	112 – 015 - 2021
PERSONAS A NOTIFICAR	JESUS ALBERTO MANIOS URBANO, Cédula No.93.477.285 y otros; y a la Compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A. a través de su apoderado.
TIPO DE AUTO	AUTO DE GRADO DE CONSULTA
FECHA DEL AUTO	08 DE AGOSTO DE 2022
RECURSOS QUE PROCEDEN	NO PROCEDE RECURSO ALGUNO

Se fija el presente ESTADO en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría Común – Secretaria General de la Contraloría Departamental del Tolima, a las 07:00 a.m., del día 17 de Agosto de 2022.


ESPERANZA MONROY CARRILLO
Secretaria General

NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO

El presente ESTADO permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría Común – Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el día 17 de Agosto de 2022 a las 06:00 p.m.

ESPERANZA MONROY CARRILLO
Secretaria General

Elaboró: Consuelo Quintero

AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

Ibagué Tolima, 8 de agosto de 2022,

Procede el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, en uso de las facultades conferidas en la Resolución 0079 de 2001 proferida por este órgano de control, a examinar la legalidad de la decisión contenida en el **AUTO No. 013 DE ARCHIVO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N° 112-015-021**, adelantado ante la Administración Municipal de Natagaima Tolima.

I. COMPETENCIA

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

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

Por todos los preceptos anteriormente mencionados, el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, es competente para resolver el Grado de Consulta del auto No. 007 de fecha ocho (8) de julio de 2022, por medio del cual la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, dictó auto de archivo de la acción fiscal en el proceso de responsabilidad fiscal **No. 112-015-2021**.

II. HECHOS QUE ORIGINARON LA INVESTIGACION

Motivó la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal ante La Administración Municipal de Natagaima Tolima, Hallazgo No. 014 del de 05 de febrero de 2021, cuya actuación administrativa fue originada por la Auditoría Regular realizada a la ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE NATAGAIMA TOLIMA, en la que se evidencia la siguiente irregularidad:

Que la Contraloría Departamental del Tolima, en el desarrollo del proceso auditor 003 de 2020, adelantó revisión documental al expediente del Contrato de Prestación de Servicios No 285 del 01 de noviembre de 2018, suscrito entre la Administración Municipal de Natagaima y la Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES, contrato de prestación de servicios cuyo objeto consistió en *"Prestación de servicios de actividades de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, enrolamiento social y productivo y atención temprana para el fortalecimiento de la atención integral del adulto mayor en la zona urbana y rural del municipio de Natagaima-Tolima, por un valor de Ciento Setenta y Cinco Millones Novecientos Noventa y Dos Mil Pesos M/cte. (\$175.992.000.00).*

Que el referido contrato se originó del proceso de selección abreviada subasta inversa presencial N° 008 de 2018, donde la administración municipal destinó un presupuesto oficial de \$175.992.000.00, para el desarrollo de las siguientes actividades:

Grupo	Actividad	Unidad	Cantidad	Valor Unit.	Valor Total
Promoción de estilos de vida saludables	1. Cadenumbas para quinceañeros (incluye instructor, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud)	Eventos	2	\$ 1.300.000	\$ 2.600.000
	2. Cadenumbas ecológicas (incluye instructor, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud)	Eventos	2	\$ 1.300.000	\$ 2.600.000
	3. Dotación de 150 sudaderas para las prácticas físicas	Numero	150	\$ 98.000	\$ 14.700.000
	4. En articulación con el Hospital Municipal se realizaran brigadas de salud en los puntos de atención del proyecto	Brigadas	2	\$ 1.000.000	\$ 2.000.000
	5. Brigadas de optometría (incluye valoración, lentes y montura)	Personas	90	\$ 150.000	\$ 13.500.000
Actividades recreativas, recreativas, deportivas, recreativas	1. Unidad de cuentos, mitos y leyendas, cultura indígena y costumbres pueblos ancestrales (incluye ambientación musical, refrigerio, orientador)	Eventos	2	\$ 1.850.000	\$ 3.700.000
	2. Juegos tradicionales y/o recreo deportivos (incluye implementos deportivos, hidratación, refrigerio, orientador)	Eventos	3	\$ 1.900.000	\$ 5.700.000
Fomento productivo	3. Talleres de decoración de elementos en barro y elementos del idioma: tallas (alpargatas, sombreros), tallamos 30 elementos por taller. Incluye orientador y todos los elementos necesarios	Talleres	2	\$ 500.000	\$ 1.000.000
	4. Evento exposición de productos elaborados por los productores	Eventos	1	\$ 2.200.000	\$ 2.200.000
	5. Jornadas de producción	Jornadas	4	\$ 442.500	\$ 1.770.000
	1. Módulos agrícolas (para campo agrícola). Incluye 30 parcelas de 1/4 de hectárea, implementación para el ciclo completo (45 días agro), dotación de conectores y repuestos	Módulos	20	\$ 1.011.500	\$ 20.230.000
	1. Módulos porcícolas. Incluye 30 parcelas, implementación para el ciclo completo (4 meses agro)	Módulos	20	\$ 2.130.000	\$ 42.600.000
Fuerza de trabajo	2. Elaboración de canales y drenajes (incluye instructor, materiales e insumos)	Talleres	1	\$ 5.700.000	\$ 5.700.000
	1. Taller de capacitación (incluye refrigerio y transporte profesional, certificado por el operador)	Talleres	1	\$ 3.000.000	\$ 3.000.000
Recreación	2. Jornadas de ambientamiento de zonas verdes en espacio público en la zona urbana (incluye material vegetal, herramientas de trabajo, implementación, refrigerio, orientación)	Eventos	1	\$ 3.200.000	\$ 3.200.000
	NOI del reconocimiento con inspección para la limpieza ambiental, según proceda ser usado por el AUM y la familia. Ver anexos del contrato	Numero	1000	\$ 101.200	\$ 101.200.000
TOTAL					\$175.992.000

Una vez revisados los soportes del expediente contractual, se pudo determinar que el ente territorial modificó sin justificación técnica, los valores unitarios y valores totales de algunas actividades, cuando las mismas ya habían sido convocadas y ofertadas por el contratista, tal como se relaciona a continuación.

GRUPO	ACTIVIDAD/ CONTRATADA	ACTIVIDAD/ MODIFICADA	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNIT.		VALOR TOTAL		CANTIDADES	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL		PORCENTAJE INCREMENTO	MAYOR VALOR UNITARIO CANCELADO	COSTO TOTAL CANCELADO SIN JUSTIFICACION
					CONTRATADO	MODIFICADO	CONTRATADO	MODIFICADO			SEGUN MODIF.	MODIFICADO			
PROMOCION DE ESTILOS DE VIDA SALUDABLE	1- Cadenumbas para quinceañeros (incluye instructor, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud).	Cadenumbas para quinceañeros (incluye instructor, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud). Se realizara en la zona urbana de Natagaima y en las Veredas Resguardo de los Angeles y La Primita	EVENTOS	2	\$ 1.300.000	\$ 1.337.500	\$ 2.600.000	\$ 2.675.000	2	\$ 1.337.500	\$ 2.675.000	\$ 2.675.000	141,30%	\$ 1.837.500	\$ 3.675.000
	2.Cadenumbas ecológicas (incluye instructor, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud)	2.Cadenumbas ecológicas (incluye instructor, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud). Se realizara en la zona urbana de Natagaima y en la Vereda Pueblo Nuevo	EVENTOS	2	\$ 1.300.000	\$ 1.337.500	\$ 2.600.000	\$ 2.675.000	2	\$ 1.337.500	\$ 2.675.000	\$ 2.675.000	141,30%	\$ 1.837.500	\$ 3.675.000
	3-Dotación de 150 sudaderas para las practicas físicas	No se incluye teniendo en cuenta las disposiciones de la Ley 1279 de 2009	NUMERO	150	\$ 98.000		\$ 14.700.000		150	NO SE INCLUYE					
	4-En articulación con el Hospital Municipal se realizara brigadas de salud en los puntos de atención del proyecto	No se incluye teniendo en cuenta las disposiciones de la Ley 1279 de 2009	BRIGADAS	2	\$ 1.000.000		\$ 2.000.000		2	NO SE INCLUYE					
	5-Brigadas de optometría (incluye valoración, lentes y montura)	No se incluye teniendo en cuenta las disposiciones de la Ley 1279 de 2009	PERSONAS	90	\$ 150.000		\$ 13.500.000		90	NO SE INCLUYE					
ACTIVIDADES RECREATIVAS,	1. Unidad de cuentos, mitos y leyendas, cultura indígena y costumbres pueblos ancestrales (incluye ambientación musical, refrigerio, orientador).	1. Unidad de cuentos, mitos y leyendas, cultura indígena y costumbres pueblos ancestrales (incluye ambientación musical, refrigerio, orientador). Se realizara en la zona urbana de Natagaima y en el Sector Paso de la Barca	EVENTOS	2	\$ 1.850.000	\$ 1.850.000	\$ 3.700.000	\$ 3.700.000	2	\$ 1.850.000	\$ 3.700.000	\$ 3.700.000	0%	0	0
	2. Juegos tradicionales y/o recreo deportivos (incluye implementos deportivos, hidratación, refrigerio, orientador).	2. Juegos tradicionales y/o recreo deportivos como sala Dorado, Parque, Cartas, Ajedrez (incluye implementos deportivos, hidratación, refrigerio, orientador). Se realizara en la zona urbana de Natagaima y en las Veredas Resguardo Los Angeles y Anchique	EVENTOS	3	\$ 1.900.000	\$ 4.350.000	\$ 5.700.000	\$ 13.050.000	3	\$ 4.350.000	\$ 13.050.000	\$ 13.050.000	128,90%	\$ 2.450.000	\$ 7.350.000
	3.Talleres de decoración de	3.Talleres de decoración de elementos de													

	4-En articulación con el Hospital Municipal se realizará brigadas de salud en los puntos de atención del proyecto	No se incluye teniendo en cuenta las disposiciones de la Ley 1279 de 2009	BRIGADAS	2	\$ 1.000.000	\$ 2.000.000	2	NO SE INCLUYE				
	5-Brigadas de optometría (incluye valoración, lentes y montura)	No se incluye teniendo en cuenta las disposiciones de la Ley 1279 de 2009	PERSONAS	90	\$ 150.000	\$ 13.500.000	90	NO SE INCLUYE				
ACTIVIDADES RECREATIVAS, MEMORIA COLECTIVA Y APORTES COMUNITARIOS	1. Unidad de cuentos, mitos y leyendas, cultura indígena y costumbres pueblos ancestrales (incluye ambientación musical, refrigerio, orientador).	1. Unidad de cuentos, mitos y leyendas, cultura indígena y costumbres pueblos ancestrales (incluye ambientación musical, refrigerio, orientador). Se realizará en la zona urbana de Natagaima y en el Sector Pago de la Barca	EVENTOS	2	\$ 1.850.000	\$ 3.700.000	2	\$ 1.850.000	\$ 3.700.000	0%	0	0
	2. Juegos tradicionales y/o recreo deportivos (incluye implementos deportivos, hidratación, refrigerio, orientador).	2. Juegos tradicionales y/o recreo deportivos como son: Dominó, Parques, Cartas, Ajedrez (incluye implementos deportivos, hidratación, refrigerio, orientador). Se realizará en la zona urbana de Natagaima y en las Veredas: Resguardo Los Angeles y Anchique	EVENTOS	3	\$ 1.900.000	\$ 5.700.000	3	\$ 4.350.000	\$ 13.050.000	178,90%	\$ 2.450.000	\$ 7.350.000
	3. Talleres de decoración de elementos de barro y elementos del atuendo típico (alpargatas, sombreros) Máximo 30 elementos por taller, incluye orientador y todos los elementos necesarios. Se realizará en la zona urbana de Natagaima	3. Talleres de decoración de elementos de barro y elementos del atuendo típico (alpargatas, sombreros) Máximo 30 elementos por taller, incluye orientador y todos los elementos necesarios. Se realizará en la zona urbana de Natagaima	TALLERES	2	\$ 900.000	\$ 1.800.000	2	\$ 900.000	\$ 1.800.000	0%	0	0
	4. Evento exposición de productos elaborados por los adultos mayores.	4. Evento exposición de productos elaborados por los adultos mayores. Se realizará en la zona urbana de Natagaima	EVENTOS	1	\$ 2.200.000	\$ 2.200.000	1	\$ 2.200.000	\$ 2.200.000	0%	0	0
	5-Jornadas de Poliquería	5. Talleres de autocuidado. Se realizará en la zona rural: Resguardo Los Angeles, La Palma, Sector Pueblo Nuevo, Paso de la Barca	JORNADAS	4	\$ 465.000	\$ 1.860.000	4	\$ 465.000	\$ 1.860.000	0%	0	0
PROYECTOS PRODUCTIVOS	1.Modulos avícolas (polo casero engorde) Incluye 50 pollos de 1 día de vacunados, alimentación para el ciclo completo (45 días aprox) dotación de comederos y bebederos	1.Modulos avícolas (polo casero engorde) Incluye 50 pollos de 1 día de vacunados, alimentación para el ciclo completo (45 días aprox) dotación de comederos y bebederos	MODULOS	20	\$ 1.011.600	\$ 20.232.000	40	\$ 1.067.050	\$ 42.682.000	0,05%	\$ 55.450	\$ 2.218.000
	1.Modulos porcícolas incluye 3 cerdos, destete, alimentación para el ciclo completo (4 meses aproximadamente)	1.Modulos porcícolas incluye 3 cerdos, destete, alimentación para el ciclo completo (4 meses aproximadamente)	MODULOS	20	\$ 2.130.000	\$ 42.600.000	30	\$ 2.130.000	\$ 63.900.000	0%		
	2. Elaboración de canastos y traperos (incluye instructor, materiales e insumos)	2.Taller de decoración navideña (incluye instructor, materiales, insumos y refrigerio) Se realiza en la zona urbana de Natagaima	TALLERES	1	\$ 5.700.000	\$ 5.700.000	1	\$ 5.700.000	\$ 5.700.000	0%	0	0
FAMILIA, ENTORNO Y COMUNIDAD	1-Taller cuidadores (incluye refrigerio y orientador profesional, certificado por el operador.	1-Taller cuidadores (incluye refrigerio y orientador profesional, certificado por el operador. Se realiza en la zona urbana de Natagaima	TALLERES	1	\$ 3.000.000	\$ 3.000.000	1	\$ 3.000.000	\$ 3.000.000	0%	0	0
	2-Jornadas de embellecimiento de zonas verdes en espacio público en la zona urbana (incluye material vegetal, herramientas de trabajo, hidratación, refrigerio, orientador).	2-Taller de gestión de conocimiento para jardinería y embellecimiento del espacio habitacional del adulto mayor (incluye material vegetal, herramientas de trabajo, hidratación refrigerio, orientador). Se realizará en la zona urbana de Natagaima y en la Vereda Vela	EVENTOS	1	\$ 3.200.000	\$ 3.200.000	1	\$ 3.200.000	\$ 3.200.000	0%	0	0
RECONOCIMIENTO	RK de reconocimiento con artículos para la ingesta proteica, calórica que pueda ser usado por el AM y su familia. Ver anexo RK protobio	Suministro de alimentación (primeros o ceros) que asegure la ingesta necesaria, a nivel proteico-calórico y de micronutrientes que garanticen buenas condiciones de salud para el adulto mayor durante todas las actividades realizadas y en la vigencia del contrato, es decir, en cada actividad programada, en total 18 actividades	NUMERO	500	\$ 101.200	\$ 50.600.000	1440	\$ 15.521	\$ 22.350.240		0	
					\$ 175.992.000			\$ 175.992.240			\$ 15.918.000	

Ante la ausencia de una justificación técnica para soportar el incremento de los valores unitarios después de haberse agotado la etapa de planeación, el ente de control determina que en dicho proceso se presentó una disminución del patrimonio público del municipio de Natagaima, en cuantía de **DIECISEIS MILLONES NOVECIENTOS DIECIOCHO MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$16.918.000.00)**, teniendo en cuenta el sobreprecio cancelado a la Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES, en las actividades de Cardiorumba, caminatas ecológicas, juegos tradicionales y módulos avícolas; desde el punto de vista jurisprudencial, se evidencia el uso antieconómico de los recursos de la Estampilla Adulto Mayor (Porcentaje destinado para los Centros de Vida), debido a los pagos realizados por la administración municipal, sin justificar el mayor valor cancelado en dichas actividades, lo que constituye una falta a los principios de economía y eficacia consagrados en el artículo 209 de la carta magna.

Así mismo, se evidencia una ineficiente gestión por parte del supervisor del contrato, al ordenar en el acta de fecha 10 de noviembre de 2018, la modificación del presupuesto del contrato, incrementando los valores unitarios de las actividades de cardiorumba, caminatas ecológicas, juegos tradicionales y módulos avícolas sin justificación técnica que ameriten dichos incrementos, faltando a los funciones de supervisión establecidas en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Lo anterior, ocasionado por una ineficiente gestión fiscal en la administración del gasto, inversión y manejo del recurso público, destinados al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía y eficacia, incumpliendo las obligaciones establecidas en la propuesta presentada y en la minuta contractual, ya que en la propuesta se definió un presupuesto que quedó estipulado el valor del contrato. Esto es, aparentemente, existe una

infracción directa a las previsiones contenidas en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Sobre el particular se advierte que no hubo controversia o respuesta a la objeción fiscal formulada por parte de los servidores públicos involucrados en esta actuación.

III. ACTUACIONES PROCESALES Y PRUEBAS

Obran dentro del proceso las siguientes actuaciones procesales y probatorias:

- 1- Memorando CDT-RM-2021-0000464 del 08 de febrero de 2021, por medio del cual la Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente, envía a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, el hallazgo número 14 del 05 de febrero de 2021 (folio 2)
- 2- Hallazgo fiscal número 14 del 05 de febrero de 2021 (folios 3-8)
- 3- Un CD que contiene la siguiente información: (folios 9 al 42)
 - Contrato de prestación de servicios número 285 del 01 de noviembre de 2018, celebrado entre el municipio de Natagaima y la Fundación para la Paz y el Desarrollo Sostenible – FUNPADES
 - Propuesta económica para la contratación antes referida
 - Acto administrativo de fecha 07 de noviembre de 2018, por medio del cual se designa el supervisor del contrato 285 de 2018
 - Acta de inicio del Contrato No 285 de 2018
 - Solicitud Otro Sí al Contrato No 285 de 2018 de fecha 10 de noviembre de 2018
 - Otro Sí # 1 al Contrato No 285 de 2018, de fecha 20 de diciembre de 2018
 - Otro Sí # 2 al Contrato No 285 de 2018, de fecha 20 de diciembre de 2018
 - Acta de suspensión y reinicio del contrato
 - Informes de supervisión
 - Acta recibo final del contrato 285 de 2018, de fecha 19 de febrero de 2019
 - Acta de liquidación del contrato 285 de 2018, de fecha 20 de febrero de 2019
 - Actas de entrega y recibo a satisfacción por parte de algunos beneficiarios
 - CDP y RP del presupuesto que amparó el referido contrato
 - Pólizas seguro manejo sector oficial expedidas por la Aseguradora Solidaria de Colombia, para las vigencias 2018-2019.
 - Hojas de vida presuntos responsables fiscales
 - Certificación cuantías para contratar en el municipio de Natagaima, durante las vigencias 2011-2020
- 4- Auto Apertura Investigación No 032 del 12 de abril de 2021 (folios 43-51)
- 5- Notificación Auto Apertura presuntos responsables fiscales (folios 52-54, 55-56, 57-59)
- 6- Versión libre presentada por la Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES, representada por la señora CLAUDIA MILENA LÓPEZ VÁSQUEZ (folios 71 al 101).
- 7- Adición a la versión libre rendida por la Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES, representada por la señora CLAUDIA MILENA LÓPEZ VÁSQUEZ (folios 102 al 120).
- 8- Auto de Pruebas No 023 del 03 de mayo de 2022 (folios 121 al 124)
- 9- Nueva adición a la versión libre, por parte de la señora Claudia Milena López Vásquez: - Copia del acta de reunión – Mesa Técnica del 10 de noviembre de 2018; - Copia solicitud modificación y aclaración de la cláusula segunda del Contrato 285 de 2018, de fecha 10 de noviembre de 2018; y - Otro Sí modificatorio al Contrato 285 de 2018, de fecha 11 de noviembre de 2018 (folios 129 al 134).
- 10- Versión libre y espontánea presentada de manera escrita por el señor Jesús Alberto Manios Urbano, CDT-RE-2022-00001667 del 06 de junio de 2022 (folios 135, 136, 139 al 161).
- 11- Auto de Archivo Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 013 de 8 de julio de 2022 (fl.162-173)

IV. CONSIDERACIONES DE INSTANCIA

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, emitió auto N° 013 de 8 de julio de 2022, por medio del cual ordenó el archivo de la acción fiscal adelantada ante La Administración Municipal de Natagaima Tolima, respecto de **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, identificado con la C.C No 93.477.285 de Natagaima, en su condición de Alcalde Municipal; **JOSÉ RAMIRO CUPRITA PRIETO**, identificado con la C.C No 93.343.508 de Natagaima, en su calidad de Coordinador de Salud y Educación – Supervisor Contrato No 285 de 2018; y a la **Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES**, distinguida con el NIT 900.926.912-1, representada legalmente por la señora CLAUDIA MILENA LÓPEZ VÁSQUEZ, identificada con la C.C No 38.210.926 de Ibagué y/o quien haga sus veces, Contratista-Contrato Prestación Servicios No 285 del 01 de noviembre de 2018, y desvincula a la Compañía de Seguros **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, distinguida con el NIT 860.524.654-6, quien expidió a favor del municipio de Natagaima, las pólizas seguro manejo sector oficial números 560-64-99400001593 y 560-64-994000001801, con vigencias del 01-03-18 al 30-01-19 y 31-01-19 al 31-01-20, amparándose allí los fallos con responsabilidad y por un monto asegurado de \$20.000.000.00 y \$200.000.000.00, respectivamente, bajo los siguientes argumentos:

"(...) Por lo expuesto este Despacho llega a la conclusión que no se puede endilgar Responsabilidad Fiscal por carencia de daño, por su inexistencia en el detrimento a las arcas de la Administración Municipal de Natagaima-Tolima y por ende considera el Despacho que no existe mérito para continuar con el proceso de responsabilidad fiscal, toda vez que existe en el expediente la documentación suficiente y necesaria para determinar que no se estructura el elemento daño como esencial dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal, y en efecto, a voces del artículo 16 de la Ley 610 de 2000, procede el archivo de la diligencia, de conformidad con el texto citado, así: *"En cualquier estado de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del expediente cuando se establezca que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción, cuando se demuestre que el hecho no existió o que no es constitutivo de daño patrimonial al Estado o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, o se acredite la operancia de una causal eximente de responsabilidad fiscal o aparezca demostrado". (...)*

V. CONSIDERACIONES DE LA CONSULTA

Previo a abordar el análisis del proceso de responsabilidad fiscal **No. 112-015-021**, considera pertinente el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, traer a colación los fundamentos jurisprudenciales y legales del grado de consulta, a saber:

De conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 610 del 2000, el grado de consulta procede en los siguientes casos:

"ARTICULO 18. GRADO DE CONSULTA. <Artículo modificado por el artículo 132 del Decreto Ley 403 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un defensor de oficio, en desarrollo del cual se podrá revisar integralmente la actuación, para modificarla, confirmarla o revocarla, tomando la respectiva decisión sustitutiva u ordenando motivadamente a la primera instancia proseguir la investigación con miras a proteger el patrimonio público. (Subrayado fuera de texto)

Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión deberá enviar el expediente dentro del término de ocho (8) días siguientes a su notificación, a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador.

Si transcurridos dos (2) meses de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso.

PARÁGRAFO *transitorio. Los términos previstos en el presente artículo se aplicarán a los procesos que se inicien con posterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto ley."*

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

"La consulta es un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud por ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivo de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata.

De otro lado, en cuanto a la consulta ya establecida y regulada en un determinado ordenamiento legal, no tiene sentido que su procedencia se relacione con la "reformatio in pejus" ya que, según lo dicho, este nivel de decisión jurisdiccional no equivale al recurso de apelación y, por ende no tiene lugar respecto de ella la garantía que especifica y únicamente busca favorecer al apelante único.

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

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

De esta forma, como quiera que el caso objeto de estudio hace referencia al archivo del proceso de responsabilidad fiscal, es oportuno traer a colación lo consagrado en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, que en su tenor literal reza:

"Artículo 47. Auto de archivo. Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma."

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

Así las cosas, para tasar los anteriores objetivos, es ineludible que el fallador aprecie y valore todas y

cada una de las pruebas legalmente aportadas al proceso, evaluación que se hará a través del principio de la sana crítica, es decir, apoyado en la lógica, la equidad, la ciencia y la experiencia; además de observar lo previsto en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, según el cual el investigador fiscal debe atender con rigor los elementos necesarios que estructuran los elementos de la responsabilidad fiscal, como es: *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, un daño Patrimonial al Estado, un nexo causal entre los dos Elementos anteriores; que solo al reunirse estos tres elementos puede endilgarse responsabilidad de tipo fiscal.*

Con fundamento en los anteriores presupuestos legales y jurisprudenciales, corresponde a este Despacho en sede de consulta, examinar la legalidad del **AUTO N° 013 DE ARCHIVO DE LA ACCIÓN FISCAL DEL 08 DE JULIO DE 2022**, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado N° 112-015-021, dentro del cual se declaró probada la causal que Conlleva al Archivo de la acción fiscal según artículo 111 de la Ley 1474 de 2011 frente a los imputados.

Observa el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, que el objeto del presente proceso de responsabilidad fiscal, se enmarca en la documentación allegada al plenario desde el propio hallazgo fiscal que dio sustento al presente asunto, realizando un análisis de las actuaciones acercadas al proceso tales como la presentación de los argumentos de defensa por parte de los investigados y el tercero civilmente responsable, el material probatorio obrante dentro del plenario, de acuerdo a las circunstancias, los principios constitucionales pertinentes y atendiendo la debida valoración de acuerdo a la sana crítica.

Inicialmente el Despacho de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal procedió a hacer la valoración frente a las actuaciones procesales adelantadas dentro del presente asunto, por lo que de acuerdo a lo allegado dentro del hallazgo fiscal No. 14 de 5 de febrero de 2021, suscrito por la Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente, según memorando CDT-RM-2021-0000464 del 08 de febrero de 2021, mediante el cual se sustenta en que la administración municipal de dicha localidad, suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No 285 de 2018, con la Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES, cuyo objeto consistió en *"Prestación de servicios de actividades de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, enrolamiento social y productivo y atención temprana para el fortalecimiento de la atención integral del adulto mayor en la zona urbana y rural del municipio de Natagaima-Tolima*, por un valor de Ciento Setenta y Cinco Millones Novecientos Noventa y Dos Mil Pesos M/cte. (\$175.992.000.00); y que una vez revisados los soportes del expediente contractual, se pudo determinar que el ente territorial modificó sin justificación técnica, los valores unitarios y valores totales de algunas actividades, cuando las mismas ya habían sido convocadas y ofertadas por el contratista en la etapa de planeación, presentándose en consecuencia un aparente daño al patrimonio público del citado Municipio, en cuantía **\$16.918.000.00**, teniendo en cuenta el sobreprecio cancelado a la mencionada Fundación; actuación irregular que desde el punto de vista jurisprudencial, permite evidenciar el uso antieconómico de los recursos de la Estampilla Adulto Mayor (Porcentaje destinado para los Centros de Vida), debido a los pagos realizados sin justificar el mayor valor cancelado en dichas actividades, contrariando así los principios de economía y eficacia consagrados en el artículo 209 de la C.N, artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

En el presente caso, se advierte que a través del **Auto No 032 del 12 de abril de 2021**, se ordenó la **apertura de investigación fiscal**, habiéndose vinculado como presuntos responsables, para la época de los hechos, al señor(a): **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, identificado con la C.C No 93.477.285 de Natagaima, en su condición de Alcalde Municipal; **JOSÉ RAMIRO CUPRITA PRIETO**, identificado con la C.C No 93.343.508 de Natagaima, en su calidad de Coordinador de Salud y Educación – Supervisor Contrato No 285 de 2018; y a la **Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES**, distinguida con el NIT 900.926.912-1, representada legalmente por la

señora CLAUDIA MILENA LÓPEZ VÁSQUEZ, identificada con la C.C No 38.210.926 de Ibagué y/o quien haga sus veces, Contratista-Contrato Prestación Servicios No 285 del 01 de noviembre de 2018; y como tercero civilmente responsable, garante, a la compañía de seguros **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, distinguida con el NIT 860.524.654-6; por el presunto daño patrimonial ocasionado al municipio de Natagaima-Tolima, en la suma de \$16.918.000.00 (folios 43 al 51).

El referido Auto de Apertura fue notificado vía correo electrónico al señor **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO** (folios 55 y 56); al señor **JOSE RAMIRO CUPITRA PRIETO** (folios 52-54); a la **FUNDACION PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE "FUNPADES"** (folios 60-62); y comunicado debidamente a la compañía de seguros **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** (folios 57-59); valga decir entonces, cada una de las partes implicadas conoce del proceso adelantado en su contra.

En este sentido, se observa que mediante comunicación con radicado de entrada CDT-RE-2022-0000225 del 21 de enero de 2022 (folios 71 al 101), la **Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES**, representada por la señora **CLAUDIA MILENA LÓPEZ VÁSQUEZ**, Contratista-Contrato Prestación Servicios No 285 del 01 de noviembre de 2018, **de manera escrita presenta su versión libre** frente a los hechos descritos en el hallazgo, aduciendo que en primer lugar habrá que revisar el daño como elemento estructural de la responsabilidad fiscal, así como su naturaleza y alcance dentro del ordenamiento jurídico colombiano, con el objeto de realizar la adecuación fáctica y jurídica para el caso sub examine; que la primera disposición normativa que deberá ser revisada es el artículo 1° de la Ley 610 de 2000, la cual preceptúa: El proceso de responsabilidad fiscal es 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. La precitada normatividad contempla la definición del proceso de responsabilidad, estructurando en ella los elementos fundamentales, a saber, competencia, legitimidad en la causa por pasiva, la calificación subjetiva de la conducta y la consecuencia, también denominado daño patrimonial. Estos elementos se revisarán a la luz de lo indicado dentro del hallazgo en el marco de la auditoría adelantado por la Contraloría General, ello con el fin de señalar, de entrada, que no se verifica la confluencia de los mismos al no lograrse verificar, ni demostrar, siquiera sumariamente, la existencia de un daño patrimonial, como en el correspondiente acápite se indicará.

Con el objeto de identificar el elemento detrimento patrimonial o daño patrimonial al erario, se hace necesario identificar el elemento de certeza que, con el objeto de adelantar el proceso de responsabilidad fiscal, debe mediar, tanto para dar trámite como para finalmente emitir un fallo. En estos términos se pronunció el Honorable Consejo de Estado, en sentencia del 16 de marzo de 2017, en la cual señaló: *Es indispensable que se tenga una certeza absoluta con respecto a la existencia del daño patrimonial, por lo tanto es necesario que la lesión patrimonial se haya ocasionado realmente, esto es, que se trate de un daño existente, específico y objetivamente verificable, determinado o determinable y ha manifestado en diferentes oportunidades que la responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria y por lo tanto, es independiente y autónomo, distinta de la responsabilidad penal o disciplinaria que pueda corresponder por lo misma conducta, pues lo que en el proceso de responsabilidad fiscal se discute es el daño patrimonial que se causa o los dineros públicos, por conductas dolosas o culposas atribuibles a un servidor público o persona que maneje dichos dineros, lo que significa que el daño patrimonial debe ser por lo menos cuantificable en el momento en que se declare responsable fiscalmente o una persona.*

A igual conclusión llegó la Corte Constitucional, que en sentencia C-619 de 2002, haciendo un análisis de la responsabilidad fiscal dispuso:



Téngase en cuenta que ambas modalidades de responsabilidad-tanto la patrimonial como la fiscal-tienen el mismo principio o razón jurídico: la protección del patrimonio económico del Estado. En este sentido, la finalidad de dichas responsabilidades coincide plenamente ya que lo misma no es sancionatorio (reprimir una conducta reprochable) sino eminentemente reparatoria o resarcitoria, están determinadas por un mismo criterio normativo 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. Entonces, es evidente que en el plano del derecho sustancial y a la luz del principio de igualdad material, se trata de una misma institución jurídica, aun cuando las dos clases de responsabilidad tengan una consagración normativa constitucional diferente -la una el artículo 90-2 y la otra los artículos 267 y 268 de la Carta- y se establezcan por distinto cauce jurídico -tal y como lo había señalado esta Corte en la Sentencia C-840/2001. Diferencias éstas que, además, tan sólo se orientan a imprimirle eficiencia a la actividad del Estado en lo que corresponde a la preservación de los bienes y recursos públicos, pero que no alteran el fundamento unitario que reside en el principio constitucional el cuales es común e indivisible a ambas modalidades de responsabilidad: la garantía del patrimonio económico del Estado.

Así entonces, conforme se encuentra descrito en el Auto de Apertura N° 032 del 12 de abril de 2021, donde se indica que revisados los soportes del expediente contractual, se puede determinar que el ente territorial modificó sin justificación técnica, los valores unitarios y valores totales de algunas actividades cuando las mismas habían sido convocadas y ofertadas por el contratista, ha de decirse que si bien algunas actividades tuvieron modificación frente a los valores unitarios ofertados y contratados, los mismos obedecieron al hecho que para el desarrollo de las mismas, el contratista en este caso la fundación, tuvo que asumir costos adicionales como se detalla a continuación: Justificación Modificaciones. Las actividades que inicialmente se contrataron en el marco del contrato 285 de 2018, se ajustan a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1276 de 2009, en cuanto a la canasta mínima de servicios que deben ofrecer los Centros Vida para el Adulto Mayor.

Grupo	Actividad	Servicio establecido en el Art. 11 Ley 1276/2009 al cual se ajusta la actividad contratada
Promoción de estilos	1. Cardiorumba para quinceañeros (Incluye instructor, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud)	3) Atención Primaria en Salud. La cual abarcará la promoción de estilos de vida saludable, de acuerdo con las características de los adultos mayores, prevención de enfermedades, detección oportuna de patologías y remisión a los servicios de salud cuando ello se requiera. Se incluye la atención primaria, entre otras, de patologías relacionadas con la malnutrición, medicina general, geriatría y odontología, apoyados en los recursos y actores de la Seguridad Social en Salud vigente en Colombia, en los términos que establecen las normas correspondientes. 6) Deporte, cultura y recreación, suministrado por personas capacitadas.
	2. Caminatas ecológicas (Incluye dos instructores, sonido,	3) Atención Primaria en Salud. La cual abarcará la promoción de estilos de vida saludable, de acuerdo con las características de los adultos mayores, prevención de enfermedades, detección oportuna de patologías y remisión a los servicios de salud cuando ello se requiera. Se incluye la atención primaria, entre otras, de patologías relacionadas con la malnutrición,

de vida saludable, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud))	medicina general, geriatría y odontología, apoyados en los recursos y actores de la Seguridad Social en Salud vigente en Colombia, en los términos que establecen las normas correspondientes. 6) Deporte, cultura y recreación, suministrado por personas capacitadas.
3. Dotación de 150 sudaderas para las practicas físicas	3) Atención Primaria en Salud. La cual abarcará la promoción de estilos de vida saludable, de acuerdo con las características de los adultos mayores, prevención de enfermedades, detección oportuna de patologías y remisión a los servicios de salud cuando ello se requiera. Se incluye la atención primaria, entre otras, de patologías relacionadas con la malnutrición, medicina general, geriatría y odontología, apoyados en los recursos y actores de la Seguridad Social en Salud vigente en Colombia, en los términos que establecen las normas correspondientes. 6) Deporte, cultura y recreación, suministrado por personas capacitadas.

No obstante, al iniciar la ejecución del referido proyecto, se realizó un otrosí para atender ciertas observaciones con el propósito de facilitar la labor de supervisión y asociar cada actividad con el fin y propósito establecido en la Ley, por cuanto se procedió a ajustar las actividades guardando integralidad y armonía con los propósitos perseguidos.

Es pertinente señalar al Ente de Control, que dentro del otro si modificatorio se modificaron y/o reemplazaron algunas actividades contratadas, mas no se eliminaron sin ser reemplazadas por otras, por cuanto el presupuesto general permaneció igual al contratado. A continuación el detalle de las modificaciones realizadas:

Grupo	Actividad	Unidad	Cantidad	Valores iniciales		Valores con modificatoria		Diferencia Valor total
				valor unitario	valor total	valor unitario	valor total	
Promoción de estilos de vida saludables	1. Cardiorumba para quinceañeros (Incluye instructor, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud)	Eventos	2	\$1.300.000	\$2.600.000	\$3.137.500	\$6.275.000	\$3.675.000
	Caminatas ecológicas (Incluye dos instructores, sonido, hidratación, refrigerio, actividades)	Eventos	2	\$1.300.000	\$2.600.000	\$3.137.500	\$6.275.000	\$3.675.000

El ítem 3 "Dotación de 150 sudaderas para las practicas físicas", del grupo "Promoción de estilos de vida saludables", contratado por un valor de \$14.700.000, fue suprimido como ítem pero su valor fue distribuido dentro de tres ítems específicos que requerían el uso rutinario de la sudadera, por ello el incremento del valor de los mismos. La distribución del valor se muestra en el siguiente cuadro:

Las sudaderas fueron entregadas oportunamente en la cantidad indicada en el contrato en las veredas Bateas, Paso de la Barca-Vereda Los Ángeles, Velú y en el Hogar del Adulto Mayor San Vicente de Paul. Como evidencia se anexa al presente documento las fotografías de entrega de las mismas en presencia de la primera gestora social del municipio y fotografías que muestran el uso de las mismas por parte de los adultos mayores en las distintas actividades, así como las planillas de beneficiarios de los ítems "cardiorumba", "caminatas ecológicas" y "juegos tradicionales" de las mismas veredas, los cuales también resultaron beneficiarios de las sudaderas: **Bateas.**

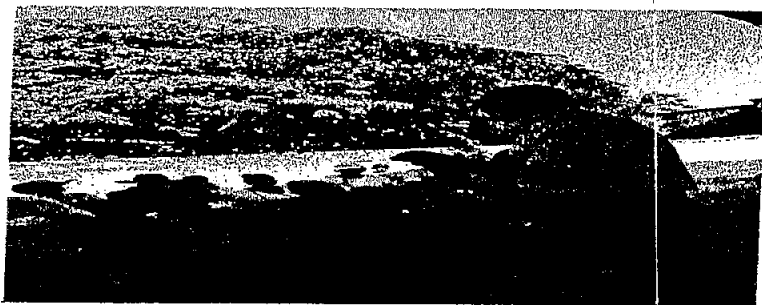


Paso de la Barca
Velú:
Hogar San Vicente de Paul.



En lo relacionado con el incremento del valor del ítem proyectos productivos "módulos avícolas", efectivamente se registró en el otrosí modificatorio un aumento de \$55.450, en cada módulo que en el total de los módulos sumó \$2.218.000, tal como lo refiere el Ente de Control. Al respecto, es preciso señalar que inicialmente el ítem incluía "50 pollos de engorde vacunados, alimentación para el ciclo completo (45 días aproximadamente) y dotación de comederos y bebederos", tal como consta en el contrato inicial y el otrosí modificatorio.

No obstante, una vez iniciadas las actividades y el desarrollo de la ejecución del contrato, se solicitó a la Entidad considerar incluir tanto un acompañamiento de los proyectos productivos con asistencia técnica (inicialmente no contemplado) y la logística necesaria para garantizar la debida ejecución del ítem, lo cual originó un ajuste del precio unitario representado en el valor determinado de \$2.218.000. En tal Sentido, se dictó una conferencia-taller para dos grupos de beneficiarios dictada por un profesional idóneo en la materia, de tal manera que se lograra la transmisión de conocimiento en los siguientes temas: Buenas prácticas en producción avícola; Suministro de agua y alimento balanceado; Buenas prácticas en sanidad animal; Higiene en granja; Manejo de medicamentos y biológicos. El valor de esta asesoría técnica incluidos los gastos de viaje y el material pedagógico utilizado por el profesional fueron uno de los sub-ítems que ajustaron al valor del ítem total. Como evidencia de lo anterior se adjuntan las fotografías del taller y la certificación firmada por el profesional orientador.



Por otra parte, el ítem inicialmente no contemplaba las necesidades logísticas especiales para la entrega segura de los animales e insumos requeridos. Esto es, un transporte adicional en horario nocturno de un camión que evitara que por estrés o temperatura los animales sufrieran deterioro o muerte, de forma que se cumplieran las recomendaciones del Capítulo 18 del "Manual de Buenas Prácticas de Bioseguridad en Granjas de Reproducción Aviar y Plantas de Incubación. Conceptos Básicos para su Aplicación en Colombia", expedido por el ICA, que establece ciertos requisitos tales como:

- No es permitido transportar conjuntamente en un mismo vehículo producto aviar y/o materias primas con sustancias tóxicas y/o peligrosas.
- Siempre se debe tener como prioridad la seguridad y el confort de las aves, así sea el transporte de una granja a otra. El personal que realice el transporte debe estar debidamente capacitado en esta labor.
- En el transporte se debe buscar disminuir en lo posible el estrés de los animales, por eso el cargue y descargue de las aves debe realizarse lo más calmado posible, con movimientos muy suaves y por personal capacitado.

En tal sentido, se consideró pertinente incluir el valor del transporte nocturno adicional al que debía pagarse para el transporte de los demás elementos (alimento, bebederos, comederos) y el costo de 3 personas durante 2 días que fue el personal requerido para la vigilancia, cargue, descargue y distribución durante los días de entrega de los módulos.

De la anterior observación se extracta con claridad que el reproche va encaminado a señalar una ineficiente actividad por parte de la supervisión que resultó en un detrimento patrimonial, no obstante, queda claro que en el proceso auditor no se abarcó ni se profundizó más por determinar las razones por las cuales se presentó dicho incremento, pues tal como queda señalado en el informe de auditoría y el origen del hallazgo, solo se estableció una comparación de valores, situación que le resta para determinar no solo el valor exacto del presunto hallazgo sino el nexo causal, requisitos para determinar un detrimento patrimonial conforme a la Ley 610 de 2000. De la estructuración del hallazgo, se avizora con claridad la ausencia de un cargo cierto sustentado en evidencia técnica o científica que logre estructurar lo afirmado. Es decir, del mismo no logra, siquiera, avistarse la existencia o presencia de un daño patrimonial

como quiera que no se indican en qué componentes o en que alcance, se ha realizado una gestión ineficiente de los recursos públicos invertidos.

Por último, respecto al tema probatorio, solicita la práctica de las siguientes pruebas: Con el objeto de corroborar los argumentos esbozados, se solicita respetuosamente en esta parte del proceso, **se indague a la auditoría responsable**, si dentro de la auditoría llevada a cabo, la misma verificó las razones que llevaron al incremento de los valores unitarios de algunas actividades, de Igual forma si el contratista cumplió con el desarrollo de cada actividad y si las mismas se ejecutaron conforme a lo pactado en el acuerdo de voluntades; **y de igual forma** solicito que en el proceso se obtengan los testimonios de las personas que coadyuvaron al cumplimiento y desarrollo de las mismas; que las nuevas evidencias sean incorporadas al proceso como soporte de ejecución, si las evidencias presentadas corresponden a la ejecución de los recursos asignados. Sostiene que las pruebas resultan útiles, pertinentes y conducentes como quiera que la práctica de las mismas permitan corroborar el argumento en virtud del cual se afirmó no verificarse el elemento daño patrimonial.

Posteriormente, a través de la comunicación con radicado de entrada CDT-RE-2022-00001086 del 18 de marzo de 2022 (folios 102-119), adiciona la versión libre, reiterando nuevamente las explicaciones dadas con anterioridad respecto a las razones que llevaron a la modificación cuestionada. **Así mismo**, se advierte que con oficio CDT-RE-2022-00001611 del 04 de mayo de 2022 (folios 129 al 134), se solicita incluir al proceso como pruebas: **1)**- Copia del acta de reunión – Mesa Técnica del 10 de noviembre de 2018, suscrita entre el señor José Ramiro Cupitra Prieto / Coordinador Salud y Educación de Natagaima-Supervisor y la señora Claudia Milena López Vásquez, representante legal de Funpades-Contratista, donde se revisó, ajustó y propuso la modificación de actividades a realizar en el marco del Contrato 285 de 2018, a fin de ajustarse plenamente a la canasta básica de servicios consagrada en la Ley 1276 de 2009, que establece los parámetros para la implementación de los programas Centro Vida. **2)**- Copia solicitud modificación y aclaración de la cláusula segunda del Contrato 285 de 2018, de fecha 10 de noviembre de 2018, suscrita por el señor José Ramiro Cupitra Prieto / Coordinador Salud y Educación de Natagaima-Supervisor, según explicaciones de la Mesa Técnica referida. **3)**- Otro Sí modificatorio al Contrato 285 de 2018, de fecha 11 de noviembre de 2018, suscrito entre Jesús Alberto Manios Urbano-Alcalde, José Ramiro Cupitra Prieto / Coordinador Salud y Educación de Natagaima-Supervisor y Claudia Milena López Vásquez, representante legal de Funpades-Contratista.

Por su parte, el señor **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, en su condición de Alcalde Municipal para la época de los hechos, por medio de la comunicación CDT-RE-2022-1667 del 05 de mayo de 2022, solicita información del proceso adelantado, petición atendida vía correo electrónico del 09 de mayo de 2022 y 19 de mayo de 2022. **Seguidamente** se observa que conforme al radicado de entrada CDT-RE-00002497 del 28 de junio de 2022 (folios 139 al 161), el mencionado implicado presenta versión libre y espontánea de manera escrita, **aduciendo los mismos argumentos** expuestos o traídos a colación por la señora Claudia Milena López Vásquez, por lo que se estudiarán o analizarán de igual forma.

En cuanto a la situación presentada con el señor **JOSÉ RAMIRO CUPRITA PRIETO**, en su calidad de Coordinador de Salud y Educación-Supervisor Contrato No 285 de 2018; **y** la compañía de seguros **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, tercero civilmente responsable, garante, a pesar de conocer del reproche fiscal realizado, no se han pronunciado sobre el particular ni presentaron solicitud de práctica de prueba alguna.

Así las cosas; esto es, en virtud de lo antes dicho, por considerarse inconducentes, impertinentes e inútiles, mediante Auto de Pruebas No 023 del 03 de mayo de 2022, se negó la práctica de las pruebas requeridas por la señora **CLAUDIA MILENA LÓPEZ VÁSQUEZ**; esto es, **consultar o indagar**

a la auditoría responsable si dentro de la auditoría llevada a cabo, se verificaron las razones que llevaron al incremento de los valores unitarios de algunas actividades y si el contratista cumplió con el desarrollo de cada actividad conforme a lo pactado en el acuerdo de voluntades; **y recibir los testimonios** de las personas que coadyuvaron al cumplimiento y desarrollo de las actividades acordadas. **Lo anterior**, teniendo en cuenta que respecto a que se indague a la auditoría responsable, si dentro de la labor desarrollada se verificaron las razones que llevaron al incremento de los valores unitarios de algunas actividades y se cumplió con la ejecución de cada actividad acordada, **ha de decirse** que precisamente esa fue la razón que llevó a la comisión auditora a formular el hallazgo; es decir, al revisar en campo la información existente (carpeta contrato), no se encontró evidencia de modificación o justificación técnica alguna que permitiera cambiar algunos de los valores unitarios para las actividades acordadas, situación claramente expuesta en el aludido hallazgo. **De otro lado**, en lo referente a recibir los testimonios de las personas que coadyuvaron al cumplimiento y desarrollo o ejecución del contrato, el Despacho encuentra que la prueba debe ser negada, por cuanto no se indica el nombre completo, apellidos, identificación, dirección de residencia para la ubicación de las personas que eventualmente hubiesen coadyuvado al cumplimiento del Contrato objeto de investigación; por lo tanto, en este caso, resulta aplicable las previsiones del artículo 212 del CGP, el cual señala: *"Petición de la prueba y limitación de testimonios. Cuando se pidan testimonios deberá expresarse el nombre, domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos, y enunciarse concretamente los hechos objeto de la prueba. El juez podrá limitar la recepción de los testimonios cuando considere suficientemente esclarecidos los hechos materia de esa prueba, mediante auto que no admite recurso"*. Valga decir entonces, ante la falta de información atinente a esta citación no es viable acceder a la práctica de la misma. **Dicho** Auto de Pruebas, una vez notificado era susceptible de los recursos de reposición y apelación, pero contra el mismo no se interpuso objeción alguna (folios 121 al 128).

Sobre el particular entonces, frente a los argumentos expuestos por parte de la **Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES/Contratista**, representada legalmente por la señora CLAUDIA MILENA LÓPEZ VÁSQUEZ, y por el señor **JESUS ALBERTO MANIOS URBANO-Alcalde época de los hechos**, una vez revisadas las aclaraciones correspondientes y valoradas las pruebas aportadas, **se advierte que** en la reunión de mesa técnica del 10 de noviembre de 2018, suscrita entre el señor José Ramiro Cupitra Prieto / Coordinador Salud y Educación de Natagaima-Supervisor y la señora Claudia Milena López Vásquez, representante legal de Funpades-Contratista, **se abordó el tema de** la modificación de actividades a realizar en el marco del Contrato 285 de 2018, con el fin de ajustarse plenamente a la canasta básica de servicios consagrada en la Ley 1276 de 2009, artículo 11, a través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida, a saber: *"Servicios mínimos que ofrecerá el Centro Vida. Sin perjuicio de que la entidad pueda mejorar esta canasta mínima de servicios, los Centros Vida ofrecerán al adulto mayor los siguientes: 1). Alimentación que asegure la ingesta necesaria, a nivel proteico-calórico y de micronutrientes que garanticen buenas condiciones de salud para el adulto mayor, de acuerdo con los menús que de manera especial para los requerimientos de esta población, elaboren los profesionales de la nutrición. 2). Orientación Psicosocial. Prestada de manera preventiva a toda la población objetivo, la cual persigue mitigar el efecto de las patologías de comportamiento que surgen en la tercera edad y los efectos a las que ellas conducen. Estará a cargo de profesionales en psicología y trabajo social. Cuando sea necesario, los adultos mayores serán remitidos a las entidades de la seguridad social para una atención más específica. 3). Atención Primaria en Salud. La cual abarcará la promoción de estilos de vida saludable, de acuerdo con las características de los adultos mayores, prevención de enfermedades, detección oportuna de patologías y remisión a los servicios de salud cuando ello se requiera. Se incluye la atención primaria, entre otras, de patologías relacionadas con la malnutrición, medicina general, geriatría y odontología, apoyados en los recursos y actores de la Seguridad Social en Salud vigente en Colombia, en los términos que establecen las normas correspondientes. 4). Aseguramiento en Salud.*

Será universal en todos los niveles de complejidad, incluyendo a los adultos mayores dentro de los grupos prioritarios que define la seguridad social en salud, como beneficiarios del régimen subsidiado. 5). Capacitación en actividades productivas de acuerdo con los talentos, gustos y preferencias de la población beneficiaria. 6). Deporte, cultura y recreación, suministrado por personas capacitadas. 7). Encuentros intergeneracionales, en convenio con las instituciones educativas oficiales. 8). Promoción del trabajo asociativo de los adultos mayores para la consecución de ingresos, cuando ello sea posible. 9) Promoción de la constitución de redes para el apoyo permanente de los Adultos Mayores. 10). Uso de Internet, con el apoyo de los servicios que ofrece Compartel, como organismo de la conectividad nacional. 11). Auxilio Exequial mínimo de 1 salario mínimo mensual vigente, de acuerdo con las posibilidades económicas del ente territorial. **Parágrafo 1º.** Con el propósito de racionalizar los costos y mejorar la calidad y cantidad de los servicios ofrecidos, los Centros Vida podrán firmar convenios con las universidades que posean carreras de ciencias de la salud (medicina, enfermería, odontología, nutrición, trabajo social, psicología, terapias, entre otras); carreras como educación física, artística; con el Sena y otros centros de capacitación que se requieran. (...); **y se procedió luego** con la solicitud de modificación y aclaración de la cláusula segunda del Contrato 285 de 2018, de fecha 10 de noviembre de 2018, suscrita por el mencionado Supervisor; **trayendo como consecuencia**, el Otro Sí modificatorio al Contrato 285 de 2018, de fecha 11 de noviembre de 2018, firmado entre el Alcalde de la época, Supervisor y Contratista; **resultando válido para** la Contraloría el hecho de que no estamos frente a una modificación del objeto contractual de forma caprichosa y/o unilateral, sino que por el contrario, dicha modificación obedeció a un consenso debidamente justificado, el cual constituye directriz legal para las partes, y donde queda demostrado que ciertamente los ítems cuestionados en el hallazgo fueron objeto de un cambio pero que el mismo (cambio) recogió también los ítems suprimidos, veamos:

OTRO SI MODIFICATORIO ACLARATORIO No. 001 al CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 285 DE 2018 SUSCRITO ENTRE EL MUNICIPIO DE NATAGAIMA Y FUNDACIÓN PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE FUNPADES

SERVICIOS No. 285 del 1 de Noviembre de 2018, presenta acta de inicio del 7 de Noviembre de 2018. 3) Que el 10 de Noviembre de 2018 se llevó a cabo entre el contratista FUNDACIÓN PARA LA PAZ Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE FUNPADES, la Secretaría de Planeación y Desarrollo Social y el supervisor del contrato mesa técnica, en la que se expusieron algunas observaciones respecto de las actividades inicialmente fijadas dentro del objeto contratado teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley 1276 de 2009. A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida, por cuanto los recursos provenientes de la estampilla no pueden destinarse a la ejecución de algunas de las actividades contratadas, lo cual quedó consignado en acta de la respectiva mesa técnica. 4) Que de conformidad con el Acta de Justificación de otro si modificatorio aclaratorio/aclaración del 10 de Noviembre de 2018, el Supervisor del contrato establece la necesidad de solicitar aclaración a la cláusula segunda del CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 285 DE 2018 denominada ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, teniendo en cuenta los resultados obtenidos en la mesa técnica del 10 de Noviembre de 2018, y atendiendo a las observaciones presentadas, y con el fin de garantizar los fines que persigue la Ley 1276 de 2009, en especial en su artículo 11 donde relaciona las actividades y servicios mínimos que ofrecerá el Centro Vida al adulto mayor cuando la fuente de los recursos provienen del 70% del valor de la estampilla del municipio, de esta forma se ajustarán seis de las actividades iniciales que no cumplen con lo dispuesto por la Ley, efectuando dentro de la mesa técnica una reformulación de las mismas que benefician a la población mayor del municipio, las cuales fueron avaladas y verificadas por las partes del proyecto, con el ánimo de optimizar el proceso y la ejecución óptima y satisfactoria del objeto contratado garantizando el cumplimiento de los fines institucionales que con este proyecto se persigue consagrados en el Plan de Desarrollo Municipal "Trabajemos de la Mano por Natagaima 2016-2019", precisando que el presente otro si no afecta el valor total del contrato ni la finalidad que objeto contractual persigue. 5) Que el Contrato de Prestación de

mediante las siguientes cláusulas: **CLAUSULA PRIMERA:** Modifíquese la **CLAUSULA SEGUNDA** conforme las razones expuestas, la cual quedará así: **ESPECIFICACIONES TÉCNICAS. EL CONTRATISTA se compromete para con EL MUNICIPIO a realizar el objeto contractual según cantidades y requerimientos técnicos establecidos en los estudios previos, presupuesto oficial, pliego de condiciones de la Selección Abreviada Subasta Inversa Presencial No. 008 de 2018 y la propuesta presentada por EL CONTRATISTA** calendarada del 20 de octubre de 2018, los cuales forman parte integral del presente contrato, así:

Grupo	Actividad	Unidad	Cantidad	Valor Unit.	Valor Total	Población
Promoción de estilos de vida saludables	1. Cardiorumba para quinceañeros (Incluye instructor, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud). Se realizará en la zona urbana de Natagaima y en las veredas: Resguardo los Angeles y la Palmita	Eventos	2	\$3.137.500	\$6.275.000	300
	2. Caminatas ecológicas (Incluye instructor, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud). Se realizará en la zona urbana de Natagaima y en la vereda Pueblo Nuevo	Eventos	2	\$3.137.500	\$6.275.000	225

Actividades recreativas, memoria colectiva y aportes comunitarios	1. Lunada de cuentos, mitos y leyendas, cultura indígena y costumbres pueblos ancestrales (Incluye ambientación musical, refrigerio, orientador). Se realizará en la zona urbana de Natagaima y en la sector Paso de la Barca	Eventos	2	\$1.850.000	\$3.700.000	225
	2. Juegos tradicionales y/o recreo-deportivos como son: Domino, Parques, Cartas, Ajedrez. (Incluye implementos deportivos, hidratación, refrigerio, orientador). Se realizará en la zona urbana de Natagaima y en las veredas: Resguardo los Angeles y Anchiq	Eventos	3	\$4.350.000	\$13.050.000	300
	3. Talleres de decoración de elementos en barro y elementos del atuendo típico (alpargatas, sombreros). Máximo 30 elementos por taller. Incluye orientador y todos los elementos necesarios. Se realizará en la zona urbana de Natagaima	Talleres	2	\$900.000	\$1.800.000	90
	4. Evento exposición de productos elaborados por los adultos mayores. Se realizará en la zona urbana de Natagaima	Eventos	1	\$2.200.000	\$2.200.000	120
	Taller de Autocuidado: Se realizará en la zona rural: Resguardo los Angeles, la Palmita, sector Pueblo Nuevo, Paso de la Barca	Jornada	4	\$465.000	\$1.860.000	100
Proyecto productivo	1. Módulos avícolas (pollo casero engorde). Incluye 50 pollos de 1 día vacunados, alimentación para el ciclo completo (45 días aprox), dotación de comederos y bebederos.	Módulos	40	\$1.067.050	\$42.682.000	40
	1. Módulos porcícolas. Incluye 3 cerdos destete, alimentación para el ciclo completo (4 meses aprox)	Módulos	30	\$2.130.000	\$63.900.000	30

Valga decir, los cambios efectuados sobre las siguientes actividades, tal y como se explica y soporta con el Otros Sí allegado, son de recibo para el órgano de control.

Grupo	Actividad	Unidad	Cantidad	Valores iniciales		Valores con modificatoria		Diferencia Valor total
				valor unitario	valor total	valor unitario	valor total	
Promoción de estilos de vida saludables	1. Cardiorumba para quinceañeros (Incluye instructor, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud)	Eventos	2	\$1.300.000	\$2.600.000	\$3.137.500	\$ 6.275.000	\$3.675.000
«Actividades recreativas, memoria colectiva y aportes comunitario	Caminatas ecológicas (Incluye dos instructores, sonido, hidratación, refrigerio, ejercicios educativos sobre hábitos saludables, controles básicos de salud))	Eventos	2	\$1.300.000	\$2.600.000	\$3.137.500	\$ 6.275.000	\$3.675.000
	k Juegos tradicionales y/o recreo-deportivos (Incluye implementos deportivos,	Eventos	3	\$1.900.000	\$5.700.000	\$4.350.000	\$13.050.000	\$7.350.000

Y en cuanto al ítem, proyectos productivos - módulos avícolas, se encuentran entendibles las explicaciones dadas, aceptando el planteamiento relacionado con la inclusión de un acompañamiento de los proyectos con asistencia técnica (inicialmente no contemplada) y la logística necesaria para debida ejecución, en este caso, gastos de viaje y material pedagógico, tal como se ilustra en los descargos presentados, visibles a folios 89 al 97 del cartulario.

En este orden de ideas, evidencia este despacho que la forma de apreciar el presunto daño que fue motivo del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, resulta tener una inexactitud, como quiera que al verificarse el contenido del mismo Contrato y del Otros Sí modificadorio, efectivamente estamos frente a un ajuste del objeto contractual que obedeció a un consenso debidamente justificado y formalizado, y donde queda aclarado que los ítems cuestionados en el hallazgo fueron objeto de un cambio pero que el mismo (cambio) recogió también los ítems suprimidos, por lo que resulta contradictorio endilgar un incumplimiento contractual.

Frente al hecho que generó el presunto detrimento patrimonial, en sana lógica, es procedente pensar y aceptar que el auditor no determinó efectivamente la causa que ocasionó el hallazgo fiscal tanto del contrato inicial como del otro sí, en el sentido que revisadas las explicaciones sobre la modificación de cada actividad contratada, no podría establecerse un detrimento patrimonial. En este caso, respecto al daño el Consejo de Estado ha sido enfático al señalar que aquel debe ser:

Antijurídico, la lesión al interés jurídico, patrimonial que se causa al Estado no teniendo el deber jurídico de soportarlo. El bien jurídico tutelado por el legislador en materia de control fiscal es el patrimonio público y el medio ambiente sostenible.

Cierto. La segunda característica del daño es la certeza, por lo que debe estar demostrado que el mismo tuvo lugar y por ende se causó una acción lesiva al patrimonio público. **La certeza del daño exige la existencia de evidencias que determinen la acción lesiva dada a los intereses patrimoniales del estado**. Bajo este entendido queda proscrito el daño eventual, en el entendido que éste no es cierto, es decir no puede estar estructurado en suposiciones o conjeturas, en el caso concreto, no se puede hablar de daño cierto por cuanto el objeto del contrato y su finalidad fue realizado a cabalidad, sin que resulte de recibo exigir por parte del ente de control obligaciones adicionales a las establecidas en el documento contractual.

Cuantificable. El daño debe valorarse económicamente, pues en el curso del proceso de responsabilidad fiscal esta característica se torna indispensable, hasta llegar a establecerse la cuantía del mismo de manera precisa, en este caso, al comprobarse la falta de carencia del daño, por la interpretación de las pruebas aportadas que fueron apreciadas de buena fe, el daño no puede ser cuantificable por ausencia de hechos que acrediten la existencia de un detrimento patrimonial.

Pasado. Al respecto el doctor Iván Darío Gómez Lee, en su condición de Auditor General de la República señaló que lo fundamental para la responsabilidad fiscal son los daños pasados y al respecto enfatizó: *"(...) de acuerdo con la normatividad actual y el alcance que le da la jurisprudencia nacional, en la responsabilidad fiscal lo fundamental son los daños pasados, de ahí que no exista el deber de establecer la responsabilidad fiscal sobre daños futuros"*.

Características, que evidentemente no rodean la situación planteada en el hallazgo

En este sentido, en cuanto al daño patrimonial al Estado, como a cualquier daño que genera responsabilidad son aplicables los principios generales de la Administración Pública. Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia SU-620 de noviembre 13 de 1996, ha dicho: «Para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto,

especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio.» -subrayado fuera de texto-.

En cuanto a la certeza del daño y el daño futuro la Contraloría General de la Republica en concepto No. 80112 EE15354 emitido por la Contraloría General de la Republica se refiere al respecto: "... 2. Certeza del daño

Desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto. Se entiende que «el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante. De esta definición inmediatamente se destaca que el daño cierto puede ser pasado — ocurrió— o futuro — a suceder— En principio el daño pasado no es tan problemático puesto que ya existe, el problema que se presenta generalmente es el de cuantificarlo. En cambio el daño futuro presenta muchas más aristas que son problemáticas. Estudiemos primero la cuestión relativa a los daños futuros para luego entrar en los pasados.

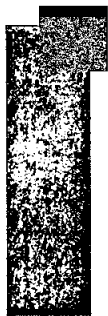
Frente a los daños futuros la jurisprudencia y la doctrina colombiana como extranjera son claras en establecer que este puede considerarse como cierto siempre y cuando las reglas de la experiencia y de la probabilidad indiquen que este habrá de producirse. Esta certeza por supuesto no es absoluta pues sobre el futuro no puede predicarse una certeza absoluta. Lo importante es que existan los suficientes elementos de juicio que permitan establecer que el daño muy seguramente se producirá. El daño futuro cierto denominado como virtual, se opone al daño futuro hipotético que es aquel sobre el cual simplemente existe alguna posibilidad de que se produzca pero las reglas de la experiencia y de la probabilidad indican que puede o no producirse.

Establecer los alcances del daño futuro en materia de responsabilidad fiscal sería un ejercicio académico interesante, sin embargo por ahora nos basta decir que de acuerdo con la normatividad actual a la responsabilidad fiscal sólo importan los daños pasados. No puede derivarse responsabilidad fiscal sobre daños futuros. A esta conclusión tajante se puede llegar sin necesidad de mucho análisis puesto que la ley dispone que para aperturar el proceso de responsabilidad fiscal se requiere que «se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado». Igualmente para proferir el fallo con responsabilidad fiscal es necesario que «obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público.

De esta forma la ley exige que cuando vaya a iniciarse un proceso un proceso de responsabilidad el daño exista, es decir, ya se haya consumado o producido. Creemos que esta disposición es sana puesto que la certeza en el daño futuro es una certeza relativa. Sobre el futuro es imposible tener certeza absoluta puesto que siempre existe un margen de error en las predicciones. Esto podría entonces acarrear injusticias al atribuir responsabilidad fiscal a alguien (tendría que acarrear con las graves consecuencias que ello implica) sobre un daño que finalmente no se produjera. En este caso se presentaría un enriquecimiento sin causa por parte del Estado y el ciudadano podría demandar para que le reembolsaran lo pagado.

Adicionalmente, aunque la responsabilidad fiscal tiene naturaleza resarcitoria y no sancionatoria es innegable que de todos modos, en la práctica, conlleva por lo menos una sanción social o moral para el implicado. Por ello en materias como la presente lo mejor es proceder con cautela. (...)

Bajo esta lógica, es claro conforme el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, que para imputar responsabilidad fiscal debe estar objetivamente demostrado el daño e indicios graves que comprometan la responsabilidad del implicado, al igual para proferir el fallo con responsabilidad fiscal es necesario que obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al



patrimonio público, en vista a estos hechos se evidencia que no existe una certeza del daño patrimonial y su cuantificación ya que al verificar la aparente inconsistencia encontrada por el Auditor de la Contraloría Departamental del Tolima, se observa que carece de una valoración objetiva para determinar con certeza la existencia del daño y su cuantificación, ya que como se indicó anteriormente se formula un reproche fiscal desconociendo la justificación en la modificación del aludido contrato; y por ende no es factible bajo la apreciación integral que se ha hecho a las pruebas obrante en el expediente, conforme la persuasión racional y a las reglas de la sana crítica, imputar responsabilidad fiscal sobre el cimiento de suposiciones que no dan certeza sobre la existencia del hecho generador y menos de daño patrimonial alguno.

En virtud de lo anterior, se tiene que el daño debe ser generado por el ejercicio de una gestión fiscal antieconómica, inoportuna, deficiente e ineficaz, de quien administre, maneje o recaude fondos o dineros públicos, respecto de cuyos verbos rectores debe centrarse el título y grado de responsabilidad fiscal. Por lo tanto, si desaparece el daño como elemento estructural de la responsabilidad fiscal, es obvio que el ente de control pierde el objeto de la investigación misma por lo tanto no es necesario que la investigación prosiga.

No obstante, es importante hacer alusión frente al caso concreto, a los principios constitucionales de legalidad y buena fe, que se debe profesar en el sector público hasta tanto no se demuestre lo contrario.

Al hablar de buena fe, encontramos que esta se debe de presumir a favor del implicado, pues como se ha establecido anteriormente al no encontrarse pruebas claras, contundentes, no se puede llegar a determinar la configuración de este tipo de responsabilidad fiscal y la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y la certeza del daño ocasionado al Erario.

El principio de la buena fe es un principio constitucional que obliga a que las autoridades públicas y a la misma ley, presuman la buena fe en las actuaciones de los particulares, y obliga a que tanto autoridades públicas como los particulares actúen de buena fe. La citada argumentación se sustenta en el artículo 83 de la constitución política colombiana, que a su tenor dice: principio de la buena fe:

"Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquéllos adelanten ante éstas".

Sobre este principio, la Corte constitucional ha realizado interesantes exposiciones, y una de ellas contenida en las sentencias:

- Sentencia C-544 de 1994, que en su parte pertinente dice:

*"(...) La buena fe ha sido, desde tiempos inmemoriales, uno de los principios fundamentales del derecho, ya se mire por su aspecto activo, como el deber de proceder con lealtad en nuestras relaciones jurídicas, o por el aspecto **pasivo, como el derecho a esperar que los demás procedan en la misma forma. En general, los hombres proceden de buena fe: es lo que usualmente ocurre.** Además, el proceder de mala fe, cuando media una relación jurídica, en principio constituye una conducta contraria al orden jurídico y sancionado por éste. **En consecuencia, es una regla general que la buena fe se presume: de una parte es la manera usual de comportarse; y de la otra, a la luz del derecho, las faltas deben comprobarse.** Y es una falta el quebrantar la buena fe (...)"* (Negrilla fuera del texto original).

- Sentencia C-1194/08 que en su parte pertinente señala la corte:

Principio de la buena fe

"(...) Esta Corporación tanto en sede de control abstracto como de control concreto de constitucionalidad se ha pronunciado con respecto al significado, alcance y contenido de este postulado superior.

La Corte Constitucional ha considerado que en tanto la buena fe ha pasado de ser un principio general de derecho para transformarse en un postulado constitucional, su aplicación y proyección ha adquirido nuevas implicaciones, en cuanto a su función integradora del ordenamiento y reguladora de las relaciones entre los particulares y entre estos y el Estado.

En este orden de ideas la jurisprudencia constitucional ha definido el principio de buena fe como aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una "persona correcta (vir bonus)". En este contexto, la buena fe presupone la existencia de relaciones reciprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la "confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada"

En este sentido la Corte ha señalado que la buena fe es un principio que "de conformidad con el artículo 83 de la Carta Política se presume, y dicha presunción solamente se desvirtúa con los mecanismos consagrados por el ordenamiento jurídico vigente".

Concretamente con respecto al contenido concreto del artículo 83 superior, debe la Corte indicar que conforme con este (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas.

Por lo tanto observa la Corte que no se trata por esencia de un principio absoluto, y es por ello que la Corte Constitucional también ha admito la posibilidad de que, excepcionalmente, la ley establezca la presunción de mala fe, y le atribuya los efectos que considere en cada caso, lo cual se traduce en si se admite o no prueba en contrario en cada caso.

En efecto la Corte se pronunció en el sentido referido en la Sentencia C- 544 de 1994, en la que se ocupó de estudiar la constitucionalidad del inciso final del artículo 768 del código Civil el cual dispone: "Pero el error en materia de derecho, constituye una presunción de mala fe, que no admite prueba en contrario.

En esa oportunidad la Corte señaló que "[l]a norma demandada, interpretada a la luz de la Constitución, y despojada del efecto estigmatizaste de la mala fe, significa que el legislador, simplemente, ha querido reiterar, en esta materia, la negativa general a admitir el error de derecho. La alusión a la mala fe es un recurso técnico para ratificar el anotado principio y, en este sentido, no puede ser inconstitucional (...)."

Posteriormente en la Sentencia C-540 de 1995, la Corte analizó la constitucionalidad del inciso primero del artículo 769 del Código Civil, conforme con el cual "[l]a buena fe se presume, excepto en los casos en que la ley establece la presunción contraria." En esa providencia la jurisprudencia constitucional reconoce de manera expresa que "excepcionalmente, la ley puede establecer la presunción contraria, es decir, la presunción de mala fe." Adicionalmente señaló la Corte que:

"(...) El artículo 769, pues, en concordancia con el artículo 66 del mismo Código Civil, prevé que la ley pueda determinar "ciertos antecedentes o circunstancias conocidas" de los cuales se deduzca la mala fe. Presunción legal contra la cual habrá o no habrá posibilidad de prueba en contra, según sea simplemente legal o de derecho.

Con fundamento en lo anterior concluye la Sala que la ley puede determinar criterios, antecedentes, o circunstancias conocidas, de las cuales se deduzca en una situación particular, una presunción de mala fe, de naturaleza legal o de derecho, conforme con lo que ella misma disponga, y que por tanto admita o no prueba en contrario. (...). (Subrayado fuera del texto original)

Por lo expuesto, mal haría este Despacho en endilgar responsabilidad fiscal a los investigados; en cuanto, el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, requiere para proferir Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal el cumplimiento de ciertos requisitos, sin los cuales no es procedente tal actuación. Requisitos que deben encontrarse objetivamente demostrados en el proceso. Uno de ellos es que se encuentre demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado. Detrimento que se desvirtúa en tanto los hechos que dieron origen a tal requerimiento se encuentran satisfechos, desvirtuándose la existencia de daño patrimonial.

Artículo 48. Auto de imputación de responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados. El auto de imputación deberá contener:

1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado.
2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas.
3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado.

Por lo expuesto este Despacho llega a la conclusión que no se puede endilgar Responsabilidad Fiscal por carencia de daño, por su inexistencia en el detrimento a las arcas de la Administración Municipal de Natagaima-Tolima y por ende considera el Despacho que no existe mérito para continuar con el proceso de responsabilidad fiscal, toda vez que existe en el expediente la documentación suficiente y necesaria para determinar que no se estructura el elemento daño como esencial dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal, y en efecto, a voces del artículo 16 de la Ley 610 de 2000, procede el archivo de la diligencia, de conformidad con el texto citado, así: *"En cualquier estado de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del expediente cuando se establezca que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción, cuando se demuestre que el hecho no existió o que no es constitutivo de daño patrimonial al Estado o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, o se acredite la operancia de una causal eximente de responsabilidad fiscal o aparezca demostrado que el daño investigado ha sido resarcido totalmente.*" (Subrayado fuera del texto original).

Como corolario a la revisión y estudio de las actuaciones adelantadas en el actuar procesal, considero la Dirección Técnica de responsabilidad Fiscal que no puede endilgar responsabilidad fiscal a los investigados; en cuanto, el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, requiere para proferir Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal el cumplimiento de ciertos requisitos, sin los cuales no es procedente tal actuación. Requisitos que deben encontrarse objetivamente demostrados en el proceso. Uno de ellos es que se encuentre demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado. Detrimento que se desvirtúa en tanto los hechos que dieron origen a tal requerimiento se encuentran satisfechos, desvirtuándose la existencia de daño patrimonial.

De las anteriores actuaciones, se puede concluir por parte del Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, que adelantando el estudio al contenido de las mismas, y revisando el control de legalidad, puede concluirse que el tanto en el procedimiento como en lo sustancial, se encuentran ajustados a derecho los argumentos expuestos por el operador administrativo de instancia y en consecuencia, considera que el objeto jurídico esbozado dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal seguido en contra de los presuntos responsables, tal como se evidencia en el material probatorio obrante en el plenario y frente a los imputados, procede el archivo de la acción fiscal, como se ha argumentado hasta la presente.

Por último, es importante resaltar que una vez constatadas todas y cada una de las actuaciones adelantadas dentro del proceso de responsabilidad objeto de estudio, desde la apertura del presente proceso de responsabilidad fiscal, a los vinculados se les garantizó el debido proceso y su derecho a la defensa, tal como se verificó con las notificaciones surtidas conforme a derecho, encontrando lo siguiente: el auto de apertura debidamente notificado, versiones libres y espontáneas recepcionadas, valoración de los elementos materiales probatorios aportados, actuaciones garantizadas a los señores **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, identificado con la C.C No 93.477.285 de Natagaima, en su condición de Alcalde Municipal; **JOSÉ RAMIRO CUPRITA PRIETO**, identificado con la C.C No 93.343.508 de Natagaima, en su calidad de Coordinador de Salud y Educación – Supervisor Contrato No 285 de 2018; y a la **Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES**, distinguida con el NIT 900.926.912-1, representada legalmente por la señora CLAUDIA MILENA LÓPEZ VÁSQUEZ, identificada con la C.C No 38.210.926 de Ibagué y/o quien haga sus veces, Contratista-Contrato Prestación Servicios No 285 del 01 de noviembre de 2018, así como se demuestra la debida notificación del auto de archivo por no mérito y de archivo de la Acción Fiscal, notificado por estado y publicación web; actuaciones procesales adelantadas en debida forma, garantizando los principios de publicidad y defensa de los investigados.

En consecuencia, conforme a las consideraciones fácticas y jurídicas esbozadas anteriormente, se confirmará en todas sus partes el Auto No. 013 de fecha ocho (8) de julio de 2022, mediante el cual se declara probada la causal que conlleva al archivo de la Acción Fiscal proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 112-015-021.

Por último, se advierte que en el evento que aparezcan o se aporten nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño al erario del Estado, o la responsabilidad del Gestor Fiscal, o se demuestre que la decisión se basó en pruebas falsas; se procederá a la reapertura del proceso, de conformidad al artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

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

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO:

CONFIRMAR en todas sus partes la decisión proferida por la Dirección de Responsabilidad Fiscal en el Auto No. 007 del día nueve (9) de junio de 2022, por medio del cual se declara probada la causal que conlleva al Archivo de la Acción Fiscal a favor de **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, identificado con la C.C No 93.477.285 de Natagaima, en su condición de Alcalde Municipal; **JOSÉ RAMIRO CUPRITA PRIETO**, identificado con la C.C No 93.343.508 de Natagaima, en su calidad de Coordinador de Salud y Educación – Supervisor Contrato No 285 de 2018; y a la **Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES**, distinguida con el NIT 900.926.912-1, representada legalmente por la señora

CLAUDIA MILENA LÓPEZ VÁSQUEZ, identificada con la C.C No 38.210.926 de Ibagué y/o quien haga sus veces, Contratista-Contrato Prestación Servicios No 285 del 01 de noviembre de 2018 y desvincula como tercero civilmente responsable a la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, distinguida con el NIT 860.524.654-6, quien expidió a favor del municipio de Natagaima, las pólizas seguro manejo sector oficial números 560-64-99400001593 y 560-64-994000001801, con vigencias del 01-03-18 al 30-01-19 y 31-01-19 al 31-01-20, amparándose allí los fallos con responsabilidad y por un monto asegurado de \$20.000.000.00 y \$200.000.000.00, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído y con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 610 de 2000.

ARTICULO SEGUNDO:

En el evento que con posterioridad a la presente decisión aparecieren nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para el archivo o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se ordenará la reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con el artículo 17 de la ley 610 de 2000.

ARTÍCULO TERCERO:

Notificar por **ESTADO** y por Secretaría General el contenido de la presente providencia, de conformidad con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, a **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, identificado con la C.C No 93.477.285 de Natagaima, en su condición de Alcalde Municipal; **JOSÉ RAMIRO CUPRITA PRIETO**, identificado con la C.C No 93.343.508 de Natagaima, en su calidad de Coordinador de Salud y Educación – Supervisor Contrato No 285 de 2018; y a la **Fundación para La Paz y el Desarrollo Sostenible-FUNPADES**, distinguida con el NIT 900.926.912-1, representada legalmente por la señora **CLAUDIA MILENA LÓPEZ VÁSQUEZ**, identificada con la C.C No 38.210.926 de Ibagué y/o quien haga sus veces, Contratista-Contrato Prestación Servicios No 285 del 01 de noviembre de 2018; al representante legal de la **Compañía Aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA**, haciéndoles saber que contra la misma no procede recurso alguno.

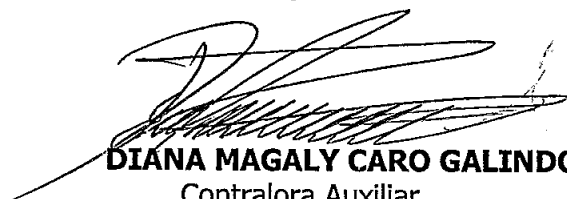
ARTÍCULO CUARTO:

En firme y ejecutoriado el presente auto, por intermedio de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, devuélvase el expediente, a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para lo correspondiente.

ARTÍCULO QUINTO:

Contra el presente auto no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DIANA MAGALY CARO GALINDO (E)
Contralora Auxiliar

