

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA</p>	Proceso: GE , Gestión de Enlace	Código: RGE-25	Versión: 01
--	------------------------------------	-------------------	----------------

**SECRETARIA GENERAL - SECRETARIA COMÚN
NOTIFICACION POR ESTADO**

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACION MUNICIPAL DE NATAGAIMA TOLIMA
IDENTIFICACION PROCESO	112-083-2020
PERSONAS NOTIFICAR	A JESUS ALBERTO MANIOS URBANO identificado con C.C. 93.477.285 y Otros, a la COMPAÑÍA ASEGURADORA SOLIDARIA COLOMBIA S.A Nit 860.524.654-6 a través de su Apoderado.
TIPO DE AUTO	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA
FECHA DEL AUTO	13 de diciembre de 2022
RECURSOS QUE PROCEDEN	CONTRA EL PRESENTE AUTO NO PROCEDE RECURSO ALGUNO.

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



ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ
Secretaria General

NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO

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

ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ
Secretaria General

Date	Description	Amount
1890
1891
1892
1893
1894
1895
1896
1897
1898
1899
1900
1901
1902
1903
1904
1905
1906
1907
1908
1909
1910
1911
1912
1913
1914
1915
1916
1917
1918
1919
1920
1921
1922
1923
1924
1925
1926
1927
1928
1929
1930
1931
1932
1933
1934
1935
1936
1937
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025
2026
2027
2028
2029
2030
2031
2032
2033
2034
2035
2036
2037
2038
2039
2040
2041
2042
2043
2044
2045
2046
2047
2048
2049
2050

AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

Ibagué, Tolima 13 de diciembre 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. 023 DE ARCHIVO POR NO MÉRITO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N° 112-083-2020**, adelantado ante la Administración Municipal de Natagaima - Tolima.

1. COMPETENCIA

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

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

Por los preceptos anteriormente mencionados, el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, es competente para resolver el Grado de Consulta del auto No. 023 de fecha diez (10) de noviembre de 2022, por medio del cual la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, dictó Auto de Archivo por no mérito en el proceso de Responsabilidad Fiscal **No. 112-083-2020**.

2. HECHOS QUE ORIGINARON LA INVESTIGACIÓN

"La Administración Municipal de Natagaima celebro los siguientes contratos relacionados con el Proyecto remodelación y construcción de la plaza de mercado Luis Felipe González, sin que se hubiese impactado de forma positiva la necesidad que se pretendía satisfacer, con los recursos económicos que se cancelaron con recursos del empréstito de 3.500 millones de pesos, generando con este actuar improcedente y antieconómico un presunto detrimento fiscal."

CONTRATO	OBJETO	PAGOS EFECTAUDOS		
		No. COMPROBANTE	FECHA	VALOR
0352 de 2018	Estudios y diseños y construcción de la Plaza de mercado- galería Municipal Luis Felipe González del Municipio de Natagaima v- Tolima.	231	05/03/2019	120.000.000
		578	16/04/2019	150.000.000
364 de 2018	Interventoría Técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica al contrato de obra pública cuyo es construcción de la infraestructura física de la Galería Municipal Luis Felipe González del Municipio de Natagaima v- Tolima	821	21/05/2019	40.248.342
TOTAL				310.248.342. 00

Ⓦ

3.2.3 Pago de interés por empréstito por valor de 3.500 millones de pesos

Revisada la base datos de contabilidad y documentos soportes de la Administración de Natagaima – Tolima, se evidenció en los libros auxiliares de contabilidad y Libro de Bancos pagos por concepto de interés financieros abonados al Crédito mejoramiento plaza de mercado Luis Felipe González, Banco BBVA, con corte a 31 de diciembre de 2019, y corte a 22 de julio de 2020, cifras que alcanzó los \$154,827,500.00, que no haberse cumplido con los fines del crédito adquirido por la alcaldía de Natagaima, se generó un presunto detrimento al erario de esa localidad, como se relaciona a continuación:

CODIGO CONTABLE	ENTIDAD FINANCIERA	CUENTA N°	FECHA	COMPROBANTES DE PAGOS	INTERESES CONSIGNADOS
111006086	BANCO BBVA	435510086	16/04/2019	587	47.241.250,00
		435572037	15/07/2019	1182	47.075.000,00
		435572037	17/10/2019	1754	46.655.000,00
		12841	18/10/2019	1857.1	2.047.500,00
		435572037	23/01/2020	1	3.773.250,00
		435572037	14/04/2020	401	4.042.500,00
		435572037	14/07/2020		3.993.000,00
TOTAL					154,827,500.00

3.2.4 Pagos por operaciones financieras producto del Crédito con el BBVA, proyecto plaza de mercado Luis Felipe Gonzales de Natagaima – Tolima.

Revisada la base datos de contabilidad y documentos soportes de la Administración de Natagaima – Tolima, se evidenció en los libros auxiliares de contabilidad y Libro de Bancos pagos por concepto de gastos bancarios y que a continuación se relacionan:

BANCO BBVA COLOMBIA S.A	CUENTA N° 350200612841	MUNICIPIO DE NATAGAIMA
DESCRIPCIÓN		
N.D Comisión cobrada en mayo 30/2019	2,100.00	
N D IVA. por comisión del 29 de mayo/2019	399.00	
N.D por comisión junio 16/2019	2,100.00	
N.D comisión del 29 de mayo del 2019	2,100.00	
N.D IVA por comisión junio 16/2019	399.00	
N.D IVA por comisión de mayo 23/ 2019	399.00	
N.D IVA Por Comisión De Junio 16/ 2019	399.00	
N.D IVA por comisión de mayo 30/2019	399.00	
N.Dd por comisión junio 16/2019	2,100.00	
N.D por comisión del 23 de mayo/2019	2,100.00	
N.D por impuesto del G.M.F	443,040.00	
N.D rete fuente cobrado por interés ganados mayo/2019	111,194.00	
saldo partidas pendientes por conciliar	.00	.00
saldo según extracto	21,378,886.35	21,378,886.35
salgo según libros mm- dd-aaa 06/30/2020	116,987.00	
Vr. rete fuente por intereses ganados del mes de abril - 2019	553,800.00	
Vr por 4x 1000 s/n extracto bancario mes de abril 2019	553,800.00	
SUMAS IGUALES	21,378,886.35	21,378,886.35

Así las cosas es necesario precisar que la Administración incurrió en unos gastos derivados de la inadecuada ejecución del proyecto remodelación y construcción de la infraestructura de la Plaza de mercado Luis Felipe Gonzáles del Municipio de Natagaima, y que hacen referencia pagos por

concepto de contratos que no cumplieron con el objeto contractual y el pago y reconocimiento de interés y gastos bancarios en valores que a continuación se relacionan:

ITEM	VALOR
Pago de contratos sin cumplir con su objeto contractual	310.248.342.00
Pago de interés por empréstito por valor de 3.500 millones de pesos	154.827.500.00
Pagos por operaciones financieras producto del Crédito con el BBVA, proyecto plaza de mercado Luis Felipe Gonzales de Natagaima – Tolima	21,378,886.35
TOTAL	486.454.728.00

De lo anterior se puede inferir, que la finalidad del objeto del proyecto para la remodelación de la infraestructura de la plaza de mercado Luis Felipe Gonzales de Natagaima, que se empezó a ejecutar a partir de un empréstito por valor de 3.500 millones de pesos, los contratos, no se cumplió a cabalidad, ya que los recursos asignados por el Municipio de Natagaima, al no haberse adelantado una adecuada etapa de planeación ocasionaron que el municipio cancelará la suma de \$486.454.728.00, sin cumplir su objeto contractual, en el entendido que los estudios previos, lo cancelado al contratista de la interventoría y los gastos operativos bancarios e interés del empréstito, no se pudo evidenciar su impacto frente a la problemática que sigue teniendo la comunidad cuando hace uso de las instalaciones de la plaza de mercado, situación que conllevó al uso inadecuado de los recursos públicos, desplegando una actuación administrativa ineficiente y antieconómica, que evidencia presuntas irregularidades contractuales y contrarias a Derecho (antijurídicas) en el marco del estudio llevado a cabo sobre los documentos del proceso y que por ser contrarias a la ley implican la inobservancia de los deberes impuestos en las norma o reglas de derecho vigentes en el ordenamiento jurídico por parte del Secretario de Planeación, Secretario de General y de Gobierno, Contratista Consorcio Plaza Natagaima 2018 y Asesor Jurídico de contratación y finalmente el señor Alcalde en su calidad de ordenador del gasto.

3.1 Cuantía del daño*

En cifras: 486.454.728.00	En letras: CUATROCIENTOS OCHENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS VEINTIOCHO PESOS,
	Año (s) en que ocurre el daño 2018

3. ACTUACIONES PROCESALES

Obran dentro de presente proceso las pruebas y actuaciones procesales que se relacionan a continuación:

PRUEBAS:

1. Auto de asignación No. 011 del 10 de febrero de 2021 (Folio 1)
2. Memorando No. CDT-RM-2020-00004892. (Folio 2)
3. Hallazgo fiscal No. 077 del 04 de diciembre de 2020 (Folios 3 al 9)
4. Acta de liquidación anticipada de común acuerdo contrato de obra 352 de 2018 (Folios 10 al 20)
5. Certificado de la no existencia de proceso alguno contra la Administración Municipal de Natagaima – Tolima, con relación a la ejecución del proyecto de remodelación de la plaza de mercado del municipio de Natagaima, suscrito por el Secretario General y de Gobierno del Municipio de Natagaima -Tolima. (Folio 21)
6. Certificado de la documentación relacionada con objeto de intervención a la Galería Municipal, suscrito por el Secretario de Obras Públicas de Natagaima. (Folio 22)
7. Certificación bancaria del desembolso del empréstito al Municipio de Natagaima – Tolima (Folio 23)

W

8. Certificado de pagos por concepto de intereses financieros, suscrito por el Contador Público de la Alcaldía de Natagaima (Folios 24 a 28)
9. Extractos bancarios del banco BBVA (Folios 29 a 51)
10. Certificado de gastos financieros generados en la cuenta bancaria BBVA, suscrito por el Contador Público del municipio de Natagaima – Tolima (Folio 52)
11. Certificado de los pagos y actuaciones realizadas ante el banco BBVA, suscrito por la Secretaría de Hacienda del Municipio de Natagaima (Folios 53 y 54)
12. Pólizas de seguro Nos. 560-64-994000001589, 560-64-994000001590, 560-64-994000001591 y 560-64-994000001801 (Folios 72 a 93)
13. Certificado de la mínima y menor cuantía, para efectos de contratación estatal del Municipio de Natagaima – Tolima, suscrito por la Secretaría de Hacienda (Folio 94)

ACTUACIONES PROCESALES:

1. Auto de Apertura No. 009 del 09 de marzo de 2021 folios 95 – 99
2. Versión libre del señor Sergio José Ortiz Javela folios 126 a 129
3. Versión libre del señor Jesús Alberto Manios Urbano folios 145 a 164
4. Versión libre del señor Daniel Andrés Forero González folios 165 a 175
5. Versión libre de la señora María del Pilar Sánchez Saavedra folio 191
6. Versión libre del señor Henry Trujillo Conde folios 196 y 197
7. Auto de Archivo de proceso de responsabilidad fiscal No.023. A folios 198-205.

4. CONSIDERACIONES DE INSTANCIA

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, emitió auto N° 023 de fecha diez (10) de noviembre de 2022, por medio del cual ordenó el archivo de la acción fiscal, adelantada ante la Administración Municipal de Natagaima - Tolima, respecto de los señores, **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.477.285 en su condición de Alcalde Municipal de Natagaima – Tolima, para la época de los hechos, **HENRY TRUJILLO CONTÉ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.344.873, en calidad de Secretario General y de Gobierno del Municipio de Natagaima - Tolima, para la época de los hechos, **SERGIO JOSÉ ORTIZ JAVELA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.829.129, en su condición de Secretario de Planeación del Municipio de Natagaima – Tolima, para la época de los hechos, **DANIEL ANDRÉS FORERO GONZALEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.018.437.060, en su condición de Secretario de Planeación del Municipio de Natagaima – Tolima, para la época de los hechos y **MARÍA DEL PILAR SÁNCHEZ SAAVEDRA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.258.976; se desvincula del presente proceso como tercero civilmente responsable a la **COMPAÑÍA ASEGURADORA SOLIDARIA COLOMBIA S.A.**, identificada con Nit: 860.524.654-6.

Caso en concreto:

(...) Corolario de lo anterior, se hace necesario determinar la existencia del daño que originó el presente proceso de responsabilidad fiscal, para ello es necesario indicar:

La presente investigación fiscal se enmarca en el presunto daño ocasionado a la Administración Municipal de Natagaima Tolima, con fundamento en lo señalado en el hallazgo fiscal 077 del 4 de diciembre de 2020, que da cuenta de las presuntas irregularidades presentadas en la ejecución de los contratos 352 de 2018 que tenía por objeto: "Realizar los estudios y diseños y la construcción de la plaza de mercado – Galería Municipal Luis Felipe González del Municipio de Natagaima Tolima" y el contrato 364 de 2018 que tenía por objeto: "Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera, Contable y

215



Jurídica al contrato de obra pública cuyo objeto es la construcción de la infraestructura física de la Galería Municipal Luis Felipe González del Municipio de Natagaima Tolima"

Así mismo advierte el hallazgo como hecho irregular que causa un daño a la Administración Municipal de Natagaima, el pago de intereses por el préstamo bancario para llevar a cabo la construcción prevista en el contrato 352 de 2018.

En consecuencia, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal profirió el 9 de marzo de 2021 el auto 09, ordenando la apertura del proceso de responsabilidad fiscal con radicado 112-083-020, vinculando como presuntos responsables fiscales a las siguientes personas:

***Jesús Alberto Manius Urbano**, identificado con la cédula de ciudadanía número 93.477.285, en su condición de Alcalde Municipal de Natagaima Tolima para la época de los hechos, **Henry Trujillo Conté**, identificado con la cédula de ciudadanía número 93.344.873, en su condición de Secretario General y de Gobierno de este municipio para la época de los hechos y los Secretarios de Planeación de este municipio para la época de los hechos, **Sergio José Ortiz Javela**, identificado con la cédula de ciudadanía número 5.829.129, **Daniel Andrés Forero González**, identificado con la cédula de ciudadanía número 1.018.437.060 y **María del Pilar Sánchez Saavedra**, identificada con la cédula de ciudadanía número 38.258.976.*

*Así mismo fue vinculada en el anterior auto, la **Compañía Aseguradora Solidaria SA**, como garante en su calidad de tercero civilmente responsable, con ocasión a la expedición de las pólizas que se relacionan a continuación:*

<i>Pólizas vinculadas al proceso 112-083-020</i>						
<i>Compañía Aseguradora</i>	<i>NIT</i>	<i>No. póliza</i>	<i>vigencia</i>	<i>Riesgo amparado</i>	<i>Valor asegurado</i>	<i>Tomador</i>
<i>Aseguradora Solidaria SA</i>	<i>860524654-6</i>	<i>560-64-994000001592</i>	<i>01/03/2018 al 30/01/2019</i>	<i>Manejo Sector Oficial. Fallos con responsabilidad fiscal</i>	<i>\$20,000,000</i>	<i>Municipio de Natagaima Tolima</i>
		<i>560-64-994000001801</i>	<i>31/01/2019 al 31/01/2020</i>		<i>\$200,000,000</i>	

*Una vez notificado el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el señor **Sergio José Ortiz Javela**, identificado con la cédula de ciudadanía 5.829.129, mediante escrito con radicado CDT-RE-2021-00001440 del 7 de abril de 2021, le da alcance a su versión libre y espontánea*

Luego de enlistar los documentos que corresponden a los contratos 352 y 364 de 2018 y que se encuentran en el SECOP, manifiesta lo siguiente:

"Para la fecha de todo el procedimiento precontractual, contractual y pos contractual de los contratos 352 y 364 de 2018, procesos que son motivos de investigación por la Contraloría Departamental del Tolima, por presunto detrimento fiscal, fueron realizados con fecha muy posterior al momento de mi fecha de vinculación y desvinculación laboral con la Alcaldía Municipal de Natagaima Tolima, adicional el cargo que hasta el 31 de julio del 2018, tenía como Secretario de Planeación y Desarrollo Social con código 020, Grado 01, no tenía como función realizar documentos para la realización de procesos contractuales de obras civiles ni interventorías, ni mucho menos el procedimiento de supervisión de estos mismos, para mayor claridad anexo manual de funciones del cargo de Secretario de Planeación y Desarrollo Social con código.

Para mayor claridad hago referencia que en la Alcaldía Municipal de Natagaima existe la Secretaría de Planeación y Desarrollo Social y de Secretaria de Obras Públicas, la cual esta última es la encargada de realizar todos los procedimientos para las obras civiles del municipio de Natagaima Aclaro que fui encargado de la Secretaría de Obras Públicas, con antelación a la suscripción de los contratos señalados en el hallazgo fiscal, razón por la cual no tuve ninguna injerencia en ellos. Por eso muy cordialmente, le solicito a la Contraloría Departamental del Tolima, me desvincule del proceso de responsabilidad fiscal No. 009, bajo radicado No. 12-083-020" (Folios 126 al 142)

*De otra parte, el señor **Jesús Alberto Manios Urbano**, identificado con la cédula de ciudadanía 93.477.285, mediante escrito fechado el 21 de septiembre de 2021 le da alcance a su versión libre y espontánea destacando inicialmente la necesidad que tiene el Municipio de Natagaima Tolima de mejorar el estado físico y de funcionalidad de los espacios destinados a la comercialización de los productos del campo y de otros sectores, es decir de la Galería Municipal que carece de condiciones adecuadas de espacio, seguridad y salubridad en todas sus áreas, tratándose de circunstancias que disminuyen la comercialización de los productos por la baja interacción entre vendedores y compradores.*

Así mismo destaca que la infraestructura actual de la Galería es del año 1990 y en consecuencia treinta años después, resulta necesario reconstruirlo, sin desconocer el alto valor cultural y simbólico que tiene el pabellón de carnes. Así las cosas el Concejo Municipal autorizó la adquisición de los recursos a través de un préstamo para asumir los costos de estudios y diseños y posteriormente la construcción de este bien.

De conformidad con lo anterior señala: "Lo anterior, de cara a dar estricto cumplimiento a las metas establecidas en el plan de desarrollo "TRABAJEMOS DE LA MANO POR NATAGAIMA 2016-2019" dentro de su eje estratégico "INFRAESTRUCTURA PARA COMPETITIVIDAD Y LA PRODUCTIVIDAD", garantizando a través de su idoneidad acreditada en el proceso de selección las mejores condiciones técnicas y dentro del alcance económico establecido por el Municipio."

Según lo advierte el señor Alcalde del Municipio de la época de los hechos, se trata de obras que reportan un beneficio social a la población, pues se trata de obras de inversión social que mejoran la calidad de vida de los ciudadanos de Natagaima.

En lo que tiene que ver con los antecedentes fácticos y cronológicos que surgieron en el proceso de contratación destaca que el Municipio de Natagaima Tolima suscribió con el Consorcio Plaza Natagaima 2018, representado por el señor Néstor Javier Rueda Acevedo, el Contrato de obra 352 de 2018 que tenía por objeto: Realizar los estudios y diseños y construcción de la infraestructura física de la Plaza de Mercado - Galería Municipal Luis Felipe González de este municipio, por un costo inicial de \$3.317.300.000 y un plazo de nueve meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio. Para la etapa inicial, es decir realizar los estudios y diseños se contempló dos meses y para la construcción se estimaron siete meses.

Así mismo hace mención a la suscripción del contrato de interventoría 364 de 2018 con el señor Jhair Rodolfo González Velásquez y de la suscripción el primero de febrero de 2019 del acta de inicio del contrato 352 de 2018, hecho que derivó en el desembolso de la suma de \$120.000.000 correspondiente al 40% del valor de los estudios y diseños. El 26 de febrero de 2019 se autorizó el pago del 50% de los estudios y diseños, es decir de la suma de \$150.000.000, habiendo el contratista adjuntado el informe de avance estructural, hidrosanitario y de gas natural con sus respectivos planos, informe topográfico, plano de levantamiento en planta, plano de perfiles, informe de memoria de cálculo estructural intervención torreón, memorias de cálculo estructural cubierta y memorias de cálculo estructural pórtico alameda. Dicho informe fue avalado por el Interventor y el Secretario de Obras Públicas municipales en calidad de supervisor del Contrato.

W

En este proceso constructivo el señor Jesús Alberto Manios destaca como hecho relevante que el 17 de abril de 2019, contando con los estudios y diseños, realiza la primera socialización a través de una mesa técnica de trabajo, en la cual se obtuvo la firma de 74 actas de concertación con los comerciantes, contando con la presencia del personero municipal como representante del ministerio público. El 23 de abril se realizó la segunda socialización de los estudios y diseños, la cual derivó en la suscripción de 34 actas adicionales entre comerciantes, el señor Alcalde y el señor Personero Municipal. El 30 de abril se llevó a cabo la tercera mesa técnica de socialización, de la cual se obtuvo 20 actas de concertación adicionales.

No obstante la firma de 128 actas de concertación, el 4 de mayo de 2019 los comerciantes de la Galería Municipal Luis Felipe González radican documento ante la Alcaldía Municipal donde manifiestan que se declaran en Asamblea Permanente, por lo que el día 5 de mayo concurrió al municipio los representantes de la Secretaría de Salud Departamental y del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, para verificar las condiciones higiénico sanitarias del establecimiento de comercio, suscribiendo la respectiva acta de visita con concepto desfavorable, tomando como medida sanitaria de seguridad la Clausura Temporal del Establecimiento.

Sobre este asunto en particular señala: "El día 29 de mayo se realizó reunión entre la Secretaría de Salud Departamental, delegados del INVIMA, representantes de la Administración Municipal y la Interventoría técnica del contrato, para conocer las condiciones de la infraestructura física proyectada para la reforma de la plaza de mercado del municipio de Natagaima de los expedidos de carne, pollo, pescado y área de preparación de acuerdo a la normatividad vigente. De acuerdo a dicha acta se requiere adelantar una verificación técnica del proyecto para dar cumplimiento a los requerimientos allí consignados.

El día 5 de junio de 2019, se llevó a cabo mesa técnica de trabajo entre la Administración Municipal, representantes de la fuerza pública, la Empresa de Servicios Públicos del Municipio, el Comisario de Familia municipal, el Inspector de Policía Municipal y el Administrador de la Galería municipal, donde se decide de manera mancomunada llevar a cabo las actividades preventivas y correctivas para tener la zona de reubicación presta al desplazamiento de los comerciantes, atendiendo las recomendaciones hechas por los organismos de control.

El 7 de junio de 2019, se presentó por parte del Contratista el presupuesto final del proyecto después de haberse acatado las observaciones de la Secretaría de Salud del Departamento y de los representantes de la plaza, el cual fue concertado con la Interventoría, estableciendo un valor de Tres Mil Novecientos Dieciséis Millones Quinientos Diecisiete Mil Setecientos Diecisiete Pesos (\$3.916.517.717) incluidos los Trescientos Millones de Pesos (\$300.000.000) de estudios y diseños, dándose así respuesta a los requerimientos hechos por estas entidades de control.

El día 5 de julio de 2019, previo consenso realizado por los representantes de la Administración municipal, la fuerza pública, el Personero municipal y el contratista, se decidió garantizar el respaldo al representante del Ministerio Público cuando este fuera a hacer el acompañamiento a los comerciantes que voluntariamente quisieran desalojar las instalaciones de la Galería municipal, atendiendo a las medidas adoptadas por la Secretaría de Salud departamental y el INVIMA, puesto que estos últimos estaban siendo coaccionados a permanecer dentro de la Plaza de Mercado por parte de los comerciantes que se reusaban a reubicarse mientras se llevaba a cabo la ejecución del proyecto, exponiéndose así a las afectaciones producto de las precarias condiciones sanitarias y de salubridad del establecimiento a intervenir. De manera desafortunada los comerciantes en oposición motivaron actos vandálicos contra los bienes ajenos a la Plaza de Mercado, viviendas circunvecinas, establecimientos de comercio adyacentes, la residencia del señor (u)

alcalde, así como en contra del Palacio municipal, exponiendo la vida de la población civil, situación que obligó a las autoridades municipales a realizar un consejo extraordinario de seguridad en aras de salvaguardar la integridad de la comunidad, así como los bienes materiales del municipio, llegando al punto de que se decretara toque de queda en el casco urbano de la municipalidad y se asumieran medidas de contingencia por parte de la fuerza pública. "

Y agrega posteriormente: "El día 6 de julio de 2019, se llevó a cabo comité con la Secretaria de Salud Departamental, Secretaría del Interior Departamental, Secretaría de la Inclusión Social del Departamento del Tolima y representantes de la Administración municipal, en la que el señor Alcalde expone las alternativas para la ejecución del proyecto de remodelación de la Galería, buscando con ello el mejoramiento de las condiciones higiénico sanitarias de la plaza de mercado del municipio.

El día 9 de julio de 2019, se realizó mesa técnica de trabajo entre la Administración municipal, la Oficina de Inclusión Social departamental y la Secretaría del Interior departamental, en donde las distintas autoridades, luego de analizar la situación de orden público del municipio, las distintas alternativas que se presentaron por parte del municipio y la negativa rotunda de una parte de los comerciantes de la Galería de permitir el desarrollo del proceso de remodelación de la Plazas, se tomó la decisión de liquidar el contrato de manera bilateral, atendiendo las circunstancias de fuerza mayor que operaron de facto en la ejecución del contrato."

De conformidad con lo anterior el señor Jesús Alberto Manios destaca que el 20 de septiembre de 2019 suscribió la respectiva acta de recibo final del contrato de obra 352 de 2018, dando alcance al cumplimiento del Ítem 1

Así mismo señala que el auto de apertura le cuestiona la falta de planeación y al respecto señala: "El desarrollo jurisprudencial del principio de planeación en la contratación estatal ha establecido que la transgresión al principio de planeación en los contratos estatales determina la nulidad absoluta de un contrato, y para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente daban materializarse en favor de los intereses comunes (Sentencia 0174301 del 24 de abril de 2013)"

Teniendo en cuenta lo anterior manifiesta que las actividades propias dentro de la etapa de planeación fueron realizadas y cumplidas a cabalidad por la Administración Municipal de Natagaima.

En el proceso está documentado que el Municipio de Natagaima no contaba con los recursos para desarrollar la obra, por lo que el Concejo Municipal autorizó al señor Alcalde para que celebrara un contrato de empréstito interno y de pignoración de rentas celebrado entre el municipio de Natagaima y BBVA Colombia SA., destacando que los literales b y c de la cláusula segunda contempla el plazo total, la amortización y financiación del mismo, advirtiendo que el crédito se financia con cargo a recursos propios y con un pago de intereses corrientes liquidados a la tasa DTF + 3.60%

Respecto de la suerte del crédito el señor Jesús Alberto Manios manifiesta lo siguiente:

"El empréstito fue desembolsado el 14 de enero de 2019 por valor de \$3.500.000.000, que en razón a los actos vandálicos del día 5 de julio de 2019, no se pudo adelantar la fase constructiva ítem 2 del contrato en mención. Actos vandálicos que generaron amenazas y daños tanto en la casa del entonces alcalde, el restaurante de la abuela del mandatario, así como en negocios aledaños a la galería municipal y el edificio municipal, a partir de esta situación le pidió el acompañamiento de la Contraloría Departamental, quien habiendo realizado una auditoría exprés, también realizó algunas sugerencias, habiéndose procedido a realizar el día 18 de octubre de 2019, el pago de \$3.200.000.000 del total del empréstito

a la entidad Banco BBVA, quedando por tanto un saldo de \$300.000.000 y un pago de intereses por el orden de \$143.058.148, al cierre de la vigencia 2019.

Se concluye que los intereses pagados obedecen al contrato de empréstito, teniendo en cuenta que ante los actos vandálicos sucedidos no se pudo llevar a cabo la ejecución de la obra habiendo quedado como insumo los estudios y diseños contratados y pagados por cumplir y encontrarse a satisfacción por parte de la administración, siendo razonable que al haberse realizado, debían ser cancelados cumpliéndose así con las obligaciones mutuas del contrato en mención."

Respecto de la responsabilidad fiscal el señor Jesús Alberto Manios señala lo siguiente:

"Para que se profiere un fallo con responsabilidad fiscal, es indispensable que exista el denominado título de imputación, esto es, la prueba de que el daño se generó por una conducta dolosa o gravemente culposa. En consecuencia, no puede proferirse fallo con responsabilidad fiscal cuando:

- La persona investigada no generó con su conducta el daño investigado, es decir, no participó en el hecho generador.
- El investigado, no teniendo participación en el hecho generador, tiene la responsabilidad de administrar los efectos o hechos posteriores o consecuencias del hecho generador del daño y lo hace con diligencia.
- La persona investigada demuestra y aporta pruebas de debida diligencia en relación con sus deberes funcionales y obligaciones.

En consecuencia, nadie podrá ser declarado responsable fiscal sin que exista en su contra plena prueba de una conducta dolosa o gravemente culposa generadora de daño al patrimonio público, lo cual constituye una garantía procesal y de legalidad. Así mismo me permito invocar la presunción de inocencia como garantía procesal dentro del presente proceso de presunta responsabilidad fiscal, en virtud de la cual, por regla general en todo proceso de responsabilidad fiscal la carga de la prueba estará a cargo del Estado representado por la Contraloría respectiva, tanto en la etapa de indagación preliminar, como en el proceso. Así las cosas, la responsabilidad fiscal es subjetiva y no objetiva, pues, para deducirla, es necesario determinar que el imputado obró con dolo o con culpa."

En lo que tiene que ver con el ^{intereses con intereses imputados a la fuerza mayor}nexo causal señala que hay una ruptura con ocasión a la fuerza mayor derivada de los actos vandálicos y la ^{razonada}presentada el 5 de julio de 2019, entendida la fuerza mayor como un hecho extraño a las partes contratantes, imprevisible e irresistible que determina la inejecución de las obligaciones derivadas del contrato. Constituye causa eximente de responsabilidad porque rompe el nexo causal entre la no ejecución del contrato y el daño derivado del mismo.

En sus argumentos retoma la Sentencia del Consejo de Estado del 15 de junio de 2000, expediente 12423, con ponencia de la Magistrada María Elena Giraldo Gómez, donde manifiesta lo siguiente:

"La fuerza mayor solo se demuestra mediante la prueba de un hecho externo y concreto (causa extraña). Lo que debe ser imprevisible e irresistible no es el fenómeno como tal, sino sus consecuencias, en síntesis, para poder argumentar la fuerza mayor, el efecto del fenómeno no solo debe ser irresistible sino también imprevisible, sin que importe la previsibilidad o imprevisibilidad de su causa. Además de imprevisible e irresistible debe ser exterior al agente, es decir, no serle imputable desde ningún ámbito; no provenir de su culpa, cuya causa no le es imputable al demandado y en cuyo daño no ha existido culpa adicional por parte de este."

Y concluye con la siguiente petición: "Por lo expuesto, solicito respetuosamente se ordene el Archivo Definitivo del proceso de responsabilidad fiscal, por cuanto la fuerza mayor (w)

demostrada dentro de la versión libre aquí sustentada rompe el nexo causal y por ende la responsabilidad fiscal planteada en el proceso de la referencia no es endilgable a los presuntos responsables aquí convocados."

También el Ingeniero Daniel Andrés Forero González, identificado con la cédula de ciudadanía 1.018.437.060, mediante escrito fechado el 13 de octubre de 2021 presenta su versión libre y espontánea, destacando inicialmente la necesidad que presenta el Municipio de Natagaima de mejorar el estado físico y funcional de los espacios destinados a la comercialización y al intercambio económico de los productos provenientes de la zona rural del municipio.

Indica que la plaza de mercado Luis Felipe González tiene más de treinta años de estar construida y en consecuencia se requiere intervenir la infraestructura, para mejorar las condiciones de salubridad en todas sus áreas, sin descuidar su alto valor cultural y simbólico, especialmente del pabellón central de carnes.

En su versión libre y espontánea el Ingeniero Daniel Andrés Forero hace un recuento en orden cronológico de todas las etapas del proceso de contratación, tanto precontractual y contractual, así mismo de los hechos que derivaron en la liquidación anticipada del contrato, tratándose de episodios que ya fueron consignados en el presente auto, razón por la cual el Despacho se abstiene de volverlos a enunciar, pues resultan coincidentes con los ya enunciados.

Ahora bien, los argumentos en lo que tiene que ver con la responsabilidad fiscal, el daño como elemento fundante de este proceso, el juicio de reproche frente a la conducta y el nexo de causalidad también son coincidentes con los expuestos por el abogado Jesús Alberto Manios, por lo que tendrán el mismo análisis por el Despacho, al momento de tomar la decisión que en derecho corresponda.

Así mismo la señora María del Pilar Sánchez Saavedra, identificada con la cédula de ciudadanía 38.258.976, mediante escrito con radicado CDT-RE-2021-00004566 del 30 de septiembre de 2021 presenta su versión libre y espontánea donde manifiesta lo siguiente:

"Si bien es cierto me desempeñé en el cargo de Secretaría de Planeación Social de la Alcaldía de Natagaima durante los meses de noviembre y diciembre de 2018 y enero, febrero y parte de marzo de 2019, dentro de las funciones propias de ese cargo no está la realización de estudios ni la ejecución de labores pre y contractuales y mucho menos de seguimiento a contratos de obra civil.

Que como debe ser de conocimiento de los investigadores los contratos de Estudios y Diseños y la construcción de la Plaza de Mercado del Municipio de Natagaima, identificado así 0352 de 2018 y el contrato de interventoría 364 de 2018 para hacer la interventoría técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica, no evidencian ninguna participación de mi parte como Secretaria de Planeación del Desarrollo Social."

Y concluye manifestando lo siguiente: "Por todo lo anterior y con el debido respeto solicito muy amablemente a la Contraloría Departamental del Tolima, que mi nombre sea desvinculado del proceso de responsabilidad fiscal 112-083-020, dado que en mi actuar en el ejercicio de las funciones del cargo de Secretaria de Planeación y Bienestar Social en la Alcaldía de Natagaima jamás tuve que ver con temas de obras civiles, ni la preparación de estudios técnicos y mucho menos actividades pre contractuales."

También el señor Henry Trujillo Conde, identificado con la cédula de ciudadanía 93.344.873, mediante escrito fechado el 20 de abril de 2021 presenta su versión libre y espontánea donde indica: "La administración municipal de Natagaima por intermedio de su oficina de contratación agotó las etapas contractuales para la realización de los contratos a que hace referencia el ente fiscalizador, se realizaron con la debida planeación de

conformidad con los elementos esenciales que nos indica la Ley 80 de 1993 y sus decretos y demás normas que la modifican o adicionan, desde el aviso de convocatoria hasta el acta de audiencia de adjudicación. En el desarrollo de la celebración del contrato, se vio afectado posteriormente a su celebración por hechos externos no imputables a las partes del proyecto, pues la comunidad se opuso a su ejecución generando un caso fortuito, donde la administración municipal debió dar por terminado abruptamente lo contratado.

La Alcaldía Municipal de Natagaima por intermedio de la Secretaría de Obras Públicas, realizó varias reuniones con los comerciantes de la Plaza de Mercado Luis Felipe González, dando a conocer el alcance de la obra pública que se iba a adelantar, donde en principio fue armonía con los comerciantes por la remodelación a las instalaciones del centro de acopio de mercado del municipio, se adecuó un sitio para la reubicación de los vendedores a una distancia de aproximadamente cien metros de las instalaciones de la plaza de mercado a intervenir, pero surgieron comentarios entre usuarios, comerciantes y comunidad en general que la plaza de mercado iba a ser demolida y la obra a realizarse se demoraría más de lo debido y ante esta circunstancia con el pasar de los días se fueron creando comentarios mal intencionados para no dejar realizar la obra."

Una vez consignados los argumentos expuestos en las versiones libres y espontáneas de cada uno de los presuntos responsables fiscales, entró el Despacho a realizar el respectivo análisis, junto con los documentos que fueron anexados en dichas diligencias y otros que fueron aportados con ocasión a la solicitud de pruebas que hizo el Despacho.

Así las cosas, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, analizó integralmente los documentos que obran en el proceso, junto con cada una de las afirmaciones que hacen los presuntos responsables fiscales en su diligencia de versión libre, para luego hacer un ejercicio racional a la luz de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal consignados en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

En el caso que nos ocupa es claro que la Administración Municipal de Natagaima Tolima, suscribió el contrato 352 de 2018, el cual tenía por objeto: "Elaborar los estudios, diseños y construcción de la Plaza de mercado – galería Municipal Luis Felipe González del Municipio de Natagaima Tolima." Así mismo el contrato 364 de 2018 que tenía por objeto: "Realizar la Interventoría Técnica, Administrativa, financiera, Contable y Jurídica al contrato de obra pública cuyo objeto es la construcción de la infraestructura física de la Galería Municipal Luis Felipe González del Municipio de Natagaima Tolima."

Ahora bien, dentro de las actividades de control fiscal y con ocasión a una denuncia, la Contraloría Departamental del Tolima, realizó auditoría a la Administración Municipal de Natagaima, estructurando el 4 de diciembre de 2020 el hallazgo fiscal 077-2020, cuantificando el daño en la suma de \$486.454.728, teniendo en cuenta los siguientes pagos:

ITEM	VALOR
Pago de contratos sin cumplir con su objeto contractual.	\$310.248.342
Pago de Interés por empréstito por valor de \$3.500 millones de pesos	\$154.827.500
Pagos por operaciones financieras producto del Crédito con el BBVA., proyecto Plaza de Mercado Luis Felipe Gonzáles de Natagaima Tolima	\$21.378.886
TOTAL	\$486.454.728

Retomando el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, especialmente lo que tiene que ver con la conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, encontramos que el objeto del proceso de responsabilidad fiscal en lo que respecta al análisis de la

(u)

conducta de un "gestor fiscal", se orienta a demostrar que la actuación desplegada, ya sea del funcionario público o del particular que temporalmente se encuentra desempeñando funciones públicas, se realiza en el ejercicio de funciones o actividades en calidad de gestor fiscal y que tal conducta ha sido determinante en la causación del daño al patrimonio público, bien sea porque se está actuando en cumplimiento de una función atribuida a éste de forma directa, o por cuanto su actuación se surtió con ocasión o por contribución de la gestión fiscal.

No toda actuación de un servidor público o particular que haya ocasionado un daño patrimonial al Estado, implica la existencia de responsabilidad fiscal; por esta razón, es indispensable analizar y corroborar que la conducta dañina para las arcas públicas haya sido desplegada o bien por un gestor fiscal propiamente dicho, o por un funcionario o particular que en ejercicio de funciones públicas haya actuado "con ocasión" o "por contribución" de la "gestión fiscal", entendida esta última como el conjunto de actividades que realizan aquellas personas a quienes el Estado les ha atribuido la titularidad constitucional, legal, reglamentaria, estatutaria o contractual para la toma de decisiones que impliquen la ejecución o administración de recursos públicos con la finalidad de concretar los fines esenciales del Estado.

Sobre las expresiones "con ocasión de la gestión fiscal" y/o "por contribución", la Corte Constitucional mediante sentencia 840 de 2001, concluyó que la responsabilidad fiscal no solo resulta aplicable a los gestores fiscales propiamente dichos, sino también a los funcionarios o particulares que realicen actuaciones con ocasión de la gestión fiscal o por contribución con la misma. Concluyó también la necesidad de que los actos que materialicen las actividades desplegadas "comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal"; lo anterior implica que la intervención de los funcionarios públicos o particulares con capacidad para administrar recursos debe ser "necesaria y determinante", en la toma de decisiones respectiva; es decir, si la intervención comportó un nivel de necesidad tal, que sin la misma no se hubiera producido el resultado en las condiciones en que se dio y que tal intervención resultó determinante a la hora de ejecutar los recursos públicos.

Ahora bien, para que la conducta del gestor fiscal sea reprochable jurídicamente, debe ser ejecutada a título de dolo o culpa grave. "La culpabilidad es una categoría jurídica en la cual se analiza la conducta de un agente, quien estando obligado a actuar conforme a derecho, se comporta en forma contraria; de esta manera, en materia de responsabilidad fiscal, debe entenderse que el juicio de reproche recae sobre el actuar de la persona que a título de dolo o culpa grave realiza el acto de gestión fiscal que termina por ocasionar un daño al patrimonio público, pudiendo evitar con su accionar la consumación del mismo. En principio podría afirmarse que los jefes máximos o directivos de las entidades públicas o de las empresas que administren o ejecuten recursos públicos, podrán ser vinculados a los procesos de responsabilidad fiscal cuando se compruebe que han omitido su deber de vigilancia y control respecto de los actos de sus subalternos, toda vez que la investidura propia del cargo les impone la obligación de exigir, instruir, ordenar y controlar los actos y en general, las decisiones que los mismos adoptan en nombre de la persona jurídica que representan; en otras palabras, el jefe de la entidad debe activar todos los controles a su alcance para asegurar que las actuaciones de sus subalternos se enmarquen dentro de las disposiciones constitucionales y legales vigentes, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, el manual específico de funciones de la entidad, etc. No obstante, en cada proceso habrá que realizarse el respectivo estudio de la responsabilidad fiscal, en el cual será imprescindible analizar si aun habiéndose ejercido la dirección, vigilancia y control por parte del jefe de la entidad o superior jerárquico, el resultado dañino se presentó. En este caso, el daño pudo haber tenido lugar en razón a que el subalterno tomó decisiones contrarias a la constitución, la ley o los reglamentos, o se abstuvo de acatar las recomendaciones u órdenes emitidas, ocultó información o no comunicó a su superior

determinada situación o decisión, estando obligado a hacerlo, casos en los cuales no podría predicarse responsabilidad alguna al superior. (El control fiscal y la responsabilidad fiscal, Duque Botero Luz Jimena, Céspedes Villa Fredy– Editorial Ibañez-2018).

Se indica entonces, que la conducta que reviste importancia para este ente de control debe ser ejecutada a título de dolo o culpa grave, esta es, la que es coherente con la definición que plantea el doctor Reyes Echandía, quien señala: "La culpa grave es la reprochable actitud consiente de la voluntad que determina la verificación de un hecho típico y antijurídico por omisión del deber de cuidado que le era exigible a la gente de acuerdo con sus condiciones personales y las circunstancias con que actuó".

Así mismo, la Contraloría General de la Republica, en concepto número 2014 EE0173363 del 5 de noviembre de 2014, en relación con la culpa grave indicó: "Para efectos de definir el dolo o culpa grave, se recurre a la jurisprudencia, la cual a su vez, se remite a la doctrina para su conceptualización, en este caso la definida por los hermanos Mazeaud, al indicar: "Los autores que incurrn en culpa grave son aquellos que han obrado con negligencia, despreocupación, o temeridad o la incuria de la gente especialmente graves, que reside esencialmente en un error, en una imprudencia o negligencia tal que no podía explicarse sino por la necesidad o la temeridad".

De acuerdo con la anterior definición, la culpa grave se concreta bien por la omisión al deber de cuidado o la extralimitación en el ejercicio de las funciones a cargo del gestor fiscal, desarrollada por la imprudencia, impericia, negligencia, infracción directa de la constitución o la ley, entre otros, que terminan produciendo un daño en el caso del proceso de responsabilidad fiscal, reflejado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o de los intereses patrimoniales del Estado. Es de resaltar que el concepto de culpa grave no ha sido desarrollado por el legislador en materia de responsabilidad fiscal, remitiéndonos por esta razón conforme a la definición que trae el artículo 63 del Código Civil, que define la culpa grave: "no manejar los negocios ajenos con el aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios".

Así pues, al analizar la conducta desplegada en este caso particular por los señores: **Jesús Alberto Manios Urbano**, en su condición de Alcalde Municipal de Natagaima Tolima para la época de los hechos, **Henry Trujillo Conté**, en calidad de Secretario General y de Gobierno de este municipio para la misma época, y los Secretarios de Planeación de este municipio, **Sergio José Ortiz Javela**, **Daniel Andrés Forero González** y **María del Pilar Sánchez Saavedra** y atendiendo lo manifestado en cada una de sus versiones libres y espontáneas y en los documentos que hacen parte el hallazgo, el Despacho no encuentra elementos de juicio para realizar reproche contundente y fehaciente en contra de cada uno de los presuntos responsables, en lo que tiene que ver con sus conductas.

En lo que tiene que ver con el daño como elemento fundante del proceso de responsabilidad fiscal, si bien es cierto, la Administración Municipal de Natagaima pagó el costo de los estudios y diseños, esta suma cancelada al contratista, el Despacho no le podrá dar la connotación de daño fiscal, pues estos conservan su validez y no han sido revaluados en este proceso. De otra parte, los préstamos bancarios necesariamente incorporan el pago de intereses de plazo y por concepto de operaciones financieras, tratándose de sumas que necesariamente tenía que asumir el Municipio.

Ahora bien, como quiera que las anteriores circunstancias no permiten establecer el grado de culpabilidad o reproche en materia fiscal, en consecuencia también hay un impedimento para que se configure el nexo causal entre el daño y la conducta objeto de investigación, quebrantando la estructura piramidal del proceso de responsabilidad fiscal, pues al no estar configurado el grado de culpabilidad, conforme a los elementos que estructuran la culpa (u)

grave, no se puede predicar la existencia de una responsabilidad fiscal en este caso concreto, especialmente porque al comenzar el proceso constructivo, debidamente planeado y financiado, aparecen hechos sobrevinientes ajenos a la voluntad de los presuntos responsables fiscales, que impidieron la materialización del proyecto, evidentemente existe un caso fortuito por las manifestaciones comprobadas que no permitieron la cabal ejecución del contrato. Debe decirse que aquellos hechos sobrevinientes, se deben considerar también, de acuerdo a la doctrina, como eximentes de responsabilidad, eximentes que de acuerdo a las posturas pacíficas jurisprudenciales rompen nexo causal.

El recuento fotográfico que obra en el expediente da cuenta de los hechos vandálicos ocurridos en el Municipio de Natagaima el día 5 de julio de 2019, que impidieron el desarrollo de la obra, a pesar de la necesidad de intervención que tenía La Plaza de Mercado – "Galería Luis Felipe González", pues las condiciones higiénico – sanitarias del establecimiento de comercio eran muy precarias, especialmente para la comercialización de productos perecederos o de alto riesgo epidemiológico, tales como la comercialización, de carnes, pescados, lácteos, restaurantes, como lo advierte el Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA.

Con el acervo probatorio que obra en el proceso y con la manifestación que hacen las partes, el Despacho considera que en este caso particular hubo lugar a la fuerza mayor, estimada como un hecho extraño a los presuntos responsables fiscales, además imprevisible e irresistible, que derivó en la inejecución del objeto contractual a pesar de la necesidad existente, como se advirtió anteriormente.

Así las cosas, resulta plausible advertir que estamos ante un eximente de responsabilidad fiscal, pues no hay un juicio de reproche frente a la conducta de los presuntos responsables fiscales, ni tampoco un nexo de causalidad entre la conducta y el posible daño causado a la Administración Municipal de Natagaima Tolima.

*Valga decir entonces, que los mencionados funcionarios, no estarían inmersos en el cuestionamiento fiscal que origina la presente investigación y en ese sentido no será procedente continuar con el proceso de responsabilidad fiscal adelantado en su contra, por considerar que la actuación desplegada por cada uno de ellos no conlleva una conducta a título de culpa grave, siendo necesario proceder a emitir Auto de Archivo de la mencionada acción fiscal, acorde con lo reglado en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, que dispone: "**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. (...)*

Así las cosas, teniendo en cuenta que el objeto del proceso de responsabilidad fiscal es buscar el resarcimiento del daño ocasionado al patrimonio público y siendo que la presente investigación no continuará en consecuencia también se archivarán las diligencias para los terceros civilmente responsables (...)

5. CONSIDERACIONES DE LA CONSULTA

Previo a abordar el análisis del proceso de responsabilidad fiscal **No. 112-083-2020**, 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:

W

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

"ARTÍCULO 18. GRADO DE CONSULTA. *Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.*

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

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

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

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

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

La consulta "busca evitar que se 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, por configurarse la cesación de la acción 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, permiten concluir quien o quienes fueron autores, la

licitud de la conducta, su culpabilidad y por lo mismo el grado de responsabilidad, aspectos que surgen de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que rodean el hecho y la conducta mostrada por el causante.

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

Con fundamento en los anteriores presupuestos legales y jurisprudenciales, corresponde a este Despacho en sede de consulta, examinar la legalidad del **AUTO DE ARCHIVO DE LA ACCIÓN FISCAL No. 023 DEL DIEZ (10) DE NOVIEMBRE DE 2022**, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado N° 112-083-020, dentro del cual se declaró probada la causal que conlleva al archivo de la acción fiscal según artículo 47 de la Ley 610 de 2000 frente a los investigados.

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 el pago de contratos sin cumplir con su objeto contractual y el pago de intereses por el empréstito para llevar a cabo la construcción prevista en el contrato 352 de 2018, en el Municipio de Natagaima - Tolima, generando un presunto daño patrimonial por la suma de \$486.454.728, por la mala inversión de los recursos públicos y la indebida planificación de la ejecución de la obra.

En consecuencia, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal el día nueve (09) de marzo de 2021, mediante auto No. 009 ordenó la Apertura formal del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 112-083-020 ante la Administración Municipal de Natagaima-Tolima, en donde ordenó vincular como presuntos responsables fiscales a los señores **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.477.285 en su condición de Alcalde Municipal de Natagaima - Tolima, para la época de los hechos, **HENRY TRUJILLO CONTÉ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.344.873, en calidad de Secretario General y de Gobierno del Municipio de Natagaima - Tolima, para la época de los hechos, **SERGIO JOSÉ ORTIZ JAVELA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.829.129, en su condición de Secretario de Planeación del Municipio de Natagaima - Tolima, para la época de los hechos, **DANIEL ANDRES FORERO GONZALEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.018.437.060, en su condición de Secretario de Planeación del Municipio de Natagaima - Tolima, para la época de los hechos y **MARÍA DEL PILAR SÁNCHEZ SAAVEDRA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.258.976, y se desvincula del presente proceso como tercero civilmente responsable a la **COMPAÑÍA ASEGURADORA SOLIDARIA COLOMBIA S.A** Nit: 860.524.654-6. (Folios 95-99 del expediente).

Posterior a ello, mediante oficio CDT-RS-2021-00001228 de fecha dieciséis (16) de marzo de 2021, se comunicó a la **COMPAÑÍA ASEGURADORA SOLIDARIA COLOMBIA S.A**; (folio 113 del expediente).

Igualmente fue notificado personalmente el señor **SERGIO JOSÉ ORTIZ JAVELA**, el día 25 de marzo de 2021, como consta a folio 115 del cuaderno.

(u)



Con fundamento en los anteriores presuntos legales y jurídicos, se notifica a los señores; **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, mediante oficio CDT-RS-2021-00001712, el día ocho (08) de abril de 2021 (folios 116 y 117 del expediente); a **MARÍA DEL PILAR SANCHEZ SAAVEDRA**, mediante oficio CDT-RS-2021-00001713, el día ocho (08) de abril de 2021 (Folios 118 y 119); a **HENRY TRUJILLO CONDE**, mediante oficio CDT-RS-2021-00001714, el día ocho (08) de abril de 2021 (Folios 120 y 121) y a **DANIEL ANDRES FORERO GONZALEZ**, mediante oficio CDT-RS-2021-00001715, el día ocho (08) de abril de 2021 (Folios 123 y 124 del expediente).

Así mismo, se notifica por aviso a los señores; **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, mediante oficio CDT-RS-2021-00001712, el día ocho (08) de abril de 2021 (folios 116 y 117 del expediente); a **MARÍA DEL PILAR SANCHEZ SAAVEDRA**, mediante oficio CDT-RS-2021-00001713, el día ocho (08) de abril de 2021 (Folios 118 y 119); a **HENRY TRUJILLO CONDE**, mediante oficio CDT-RS-2021-00001714, el día ocho (08) de abril de 2021 (Folios 120 y 121) y a **DANIEL ANDRES FORERO GONZALEZ**, mediante oficio CDT-RS-2021-00001715, el día ocho (08) de abril de 2021 (Folios 123 y 124 del expediente).

Mediante auto No. 023 del diez (10) de noviembre del 2022, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, ordena el archivo de la acción fiscal por no encontrar mérito para imputar responsabilidad fiscal por cuanto del estudio de los elementos probatorios aportados dentro del expediente se pudo verificar, que si bien es cierto pudo existir un detrimento patrimonial, luego de realizar el análisis probatorio, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, evidencia que no se configura la conducta en el presente caso, toda vez que, no se encontraron elementos de juicio suficientes para realizar un reproche contundente y fehaciente en contra de cada uno de los presuntos implicados en el proceso, ya que al momento de ver el daño como elemento fundante del proceso de Responsabilidad Fiscal, se evidencia que el costo de los estudios y los diseños conservan su validez y no han sido revaluados, además, respecto a los intereses, es una operación financiera que no se podía evitar y debía necesariamente el municipio asumir dicho pago, siendo estas circunstancias que no permitieron establecer un grado de culpabilidad para alguno de los investigados dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal y por tal motivo, no se configuró un nexo causal entre el daño y la conducta objeto de investigación; de otro lado, también sobrevino un hecho ajeno a la voluntad de los investigados, impidiendo la materialización del contrato, evidenciándose un caso fortuito, hechos que se consideraron como eximentes de responsabilidad.

En este punto es importante analizar por parte del despacho los argumentos expuestos por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima en el auto de estudio, en el sentido de apreciar y valorar todas y cada una de las pruebas legalmente aportadas al proceso para estudiar su legalidad, evaluación que se hará a través del principio de la sana crítica en el marco de la legalidad y en miras de la garantía del debido proceso.

Una vez analizada una a una las etapas procesales y los elementos probatorios aportados y practicados en el caso concreto, se tiene que la información inicial plasmada en el hallazgo de la investigación fiscal, tenía su fundamento en la realización de la remodelación de la plaza de mercado del municipio de Natagaima, la cual no se logró cometer, debido a que se tuvo que suspender y posteriormente liquidar los contratos con recursos económicos ya girados, generando ello un presunto daño patrimonial, al no adelantarse un adecuado proceso de planeación del proyecto de remodelación y construcción; este Despacho evidencia que efectivamente los implicados hicieron todos los procedimientos posibles para lograr la ejecución del contrato, sin embargo, se evidencia un eximente de responsabilidad sobre los implicados en el proceso, ya que debido a los disturbios presentados en el municipio de Natagaima, se suspendió y posteriormente se liquidó el contrato por hechos ajenos e irresistibles, siendo este el principal factor que desencadenó otra clase de consecuencias como el pago de intereses del empréstito, una obligación que no podía ser desconocida por la administración que debió cumplir con el pago de estos.

En esta instancia, es claro que conforme a los elementos probatorios presentados por las partes intervinientes en el presente proceso, se deja probada la inexistencia de una conducta por parte de los servidores públicos, que generaba el presunto detrimento patrimonial objeto de estudio dentro del presente proceso.

(u)

Aunado a lo anterior, el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, encuentra 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, se encuentra desvirtuado en los elementos para continuar con el proceso de responsabilidad fiscal, tal como se evidencia en el material probatorio obrante en el plenario y frente a los presuntos responsables, por lo cual se procedió el archivo de la acción fiscal, por considerar que se desvirtuó el elemento de la conducta, 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 el auto de 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.

En consecuencia, conforme a las consideraciones fácticas y jurídicas esbozadas anteriormente, se confirmará en todas sus partes el Auto No. 023 de fecha diez (10) de noviembre 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. 112-083-2020.

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

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

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: **CONFIRMAR** en todas sus partes la decisión proferida por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal en el Auto No. 023 del día diez (10) de noviembre de 2022, por medio del cual se declara probada la causal que conlleva al Archivo de la Acción Fiscal a favor de los señores **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.477.285 en su condición de Alcalde Municipal de Natagaima – Tolima, para la época de los hechos, **HENRY TRUJILLO CONTÉ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.344.873, en calidad de Secretario General y de Gobierno del Municipio de Natagaima - Tolima, para la época de los hechos, **SERGIO JOSÉ ORTIZ JAVELA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.829.129, en su condición de Secretario de Planeación del Municipio de Natagaima – Tolima, para la época de los hechos, **DANIEL ANDRES FORERO GONZALEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.018.437.060, en su condición de Secretario de Planeación del Municipio de Natagaima – Tolima, para la época de los hechos y **MARÍA DEL PILAR SÁNCHEZ SAAVEDRA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.258.976; se desvincula del presente proceso como tercero civilmente responsable a la **COMPAÑÍA ASEGURADORA SOLIDARIA COLOMBIA S.A** Nit: 860.524.654-6, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000 y las consideraciones expuestas en la presente providencia.

(u)

ARTÍCULO SEGUNDO:

En el evento que con posterioridad a la presente decisión aparecieran 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 los señores **JESÚS ALBERTO MANIOS URBANO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.477.285 en su condición de Alcalde Municipal de Natagaima – Tolima, para la época de los hechos, **HENRY TRUJILLO CONTÉ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.344.873, en calidad de Secretario General y de Gobierno del Municipio de Natagaima - Tolima, para la época de los hechos, **SERGIO JOSÉ ORTIZ JAVELA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.829.129, en su condición de Secretario de Planeación del Municipio de Natagaima – Tolima, para la época de los hechos, **DANIEL ANDRES FORERO GONZALEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.018.437.060, en su condición de Secretario de Planeación del Municipio de Natagaima – Tolima, para la época de los hechos y **MARÍA DEL PILAR SÁNCHEZ SAAVEDRA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 38.258.976; al tercero civilmente responsable **COMPAÑÍA ASEGURADORA SOLIDARIA COLOMBIA S.A** Nit: 860.524.654-6; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000 y las consideraciones expuestas.

ARTÍCULO CUARTO:

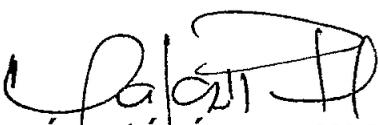
En firme y ejecutoriado el presente auto, por intermedio de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, devuélvase el expediente, a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para lo correspondiente.

ARTÍCULO QUINTO:

Contra el presente auto no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

0 través de JV apoverado



MARÍA JOSÉ PÉREZ HOYOS
Contralora Auxiliar

Proyecto: Carlos Molina
Abogado Contratista – Contraloría Auxiliar