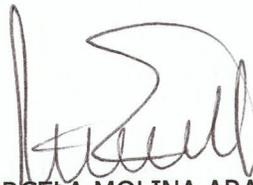


 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	REGISTRO NOTIFICACION POR ESTADO PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: GE – Gestión de Enlace	Código: RGE- 25	Versión: 02

SECRETARIA GENERAL Y COMUN
NOTIFICACION POR ESTADO

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE SAN LUIS TOLIMA
IDENTIFICACION PROCESO	112-128-2019
PERSONAS A NOTIFICAR	CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO, Cédula de Ciudadanía 14.105.940 y otros
TIPO DE AUTO	AUTO DE ARCHIVO No. 013
FECHA DEL AUTO	17 DE ABRIL DE 2023
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 – Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, a las 07:00 a.m., del día 18 de abril de 2023.



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 día 18 de abril de 2023 a las 06:00 p.m.

ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ
Secretaria General

207

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL	
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF	
AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

AUTO DE ARCHIVO PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL No. 013

En la ciudad de Ibagué-Tolima, a los diecisiete (17) días del mes de abril del año dos mil veintitrés (2023), los suscritos funcionarios de conocimiento y sustanciador de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, proceden a expedir Auto de Archivo de la Acción Fiscal adelantada ante la Administración Municipal de San Luis-Tolima, distinguida con el NIT 890.700.842-8, y radicada bajo el número 112-128-2019, basados en lo siguiente:

COMPETENCIA

Este Despacho es competente para adelantar el presente proceso de Responsabilidad Fiscal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 268 y S. S de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de 2000, Ordenanza No. 008 de 2001 y auto de asignación 010 del 14 de febrero de 2020 y demás normas concordantes.

FUNDAMENTOS DE HECHO:

Mediante memorando CDT-RM-2019-00001196 del 19 de diciembre de 2019, la Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente, envía a esta Dirección Técnica, el hallazgo fiscal número 095 del 13 de diciembre de 2019, producto de una auditoría especial practicada ante la Administración Municipal de San Luis-Tolima, a través del cual se precisa lo siguiente:

Que en la revisión legal y documental de la etapa precontractual del Contrato de Obra Pública No. 125 de 2018, se menciona que se cuenta con el cemento para la obra a través de la Compañía Cemex, Acuerdo No. 485 de 2016, quien aporta 3.500 bultos de cemento; es decir, el cemento necesario que son 2.067 bultos para el presente contrato es un aporte total por parte del acuerdo mencionado.

Que teniendo en cuenta lo anterior; esto es, que para esta obra el contratista no debe cobrar el cemento, se encuentra dentro de los APU's contractuales del pavimento concreto de 28 MPa, tanto E=15 cm así como el E=17 cm, tiene un valor total de \$491.007.00, por cada m3, y que el valor particular del concreto 28 Mpa tiene un precio de \$266.474.00. Entonces teniendo en cuenta también que al descomponer ese m3 de concreto encontramos que el concreto de 28 MPa, contiene 0.67 m3 de arena a \$28.000.00 = \$18.480.00; 0.67 m3 de triturado a \$57.400 = \$38.458; y 8,4 bultos de cemento = \$184.800; entonces, al realizar la sumatoria de los 3 componentes como son, arena, triturado y cemento; es decir, \$18.480 + \$38.458 + 184.800, tenemos como resultado \$242.000.00; es decir, un valor similar e incluso inferior pero con un margen de error aceptable, al del concreto 28 Mpa del apu pertinente. Por consiguiente, dentro del contrato nuevamente se tiene en cuenta el cemento por parte del contratista y se reconoce mediante acta por parte de la administración.

Así las cosas, teniendo en cuenta que mediante acta de cantidades de obra de fecha 10 de abril de 2019, firmada entre contratista, interventor y supervisor, se han reconocido 136,25 m3 de concreto y que cada m3 requiere 8,4 bultos de cemento para el concreto contratado como lo es el 28 MPa, se han reconocido entonces 1144,5 bultos de cemento por parte del municipio, reiterando que no se deben reconocer en razón a que es un aporte por parte de la compañía Cémex y que de acuerdo a la realización el respectivo apu, teniendo en cuenta el triturado y la arena, encontramos un precio mínimo del



 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

cemento de \$22.000.00, que al multiplicarlo por 1144,5 bultos reconocidos, obtenemos como resultado un presunto detrimento por valor de Veinticinco Millones Ciento Setenta y Nueva Mil Pesos M/CTE (**\$25.179.000.00**). Folios 2-7.

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.

IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA Y DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

1) Identificación de la ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

Nombre Alcaldía Municipal de San Luis-Tolima
Nit. 890.700.842-8
Representante legal GUILLERMO IGNACIO ALVIRA ACOSTA
Cargo Alcalde

2) Identificación de los presuntos Responsables Fiscales

Nombre CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO
Cédula 14.105.940 de San Luis
Cargo Alcalde Municipal – época de los hechos
 Ordenador Gasto

Nombre CÉSAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ
Cédula 93.393.987 de Ibagué
Cargo Secretario de Planeación – época hechos

Nombre ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN
Cédula 93.239.654 de Ibagué
Cargo Contratista - Contrato Interventoría No 122 de 2018

Nombre CÉSAR AUGUSTO CUÉLLAR DÍAZ
Cédula 93.372.186 de Ibagué
Cargo Contratista – Contrato Obra No 125 de 2018

PRUEBAS

El proceso de responsabilidad fiscal que se adelanta cuenta con el siguiente material probatorio:

1. Memorando CDT-RM-2019-00001196, recibido el 19 de diciembre, por medio del cual la Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente, envía a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, el hallazgo número 095 del 13 de diciembre de 2019 (folios 2-3)
2. Hallazgo fiscal número 095 del 13 de diciembre de 2019 (folios 4-6)
3. Un CD que contiene la siguiente información: (folio 7)
 - Copia hoja de vida Alcalde Municipal y Secretario de Planeación
 - Informe técnico
 - Fotocopia contrato 122 del 21 de marzo de 2018 y anexos
 - Fotocopia contrato 125 del 09 de abril de 2018 y anexos

208

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL	
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF	
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03 FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

- Fotocopia Acuerdo de Donación CEMEX No 485 del 07 de septiembre de 2016
- Otros Si Números 01 y 02 al Acuerdo de Donación mencionado
- CDP No CD12018000092 y RP1 2018000468 del 09 de abril de 2018, para garantizar el pago del contrato de obra 125 de 2018, por valor de \$201.430.623.00
- Acta de inicio contrato de obra 125 de 2018, de fecha 25 de mayo de 2018
- Acta pago de anticipo contrato de obra 125 de 2018, de fecha 25 de mayo de 2018
- Justificación para ampliación en valor y tiempo contrato de obra 125 de 2018
- Acta ampliación presupuesto de vías adicionales contrato de obra 125 de 2018
- Otro Sí al contrato de obra 125 de 2018
- Contrato de Interventoría 122 del 21 de marzo de 2018
- Acta de inicio del contrato de interventoría de fecha 25 de mayo de 2018
- Certificación cuantía para contratar en el municipio de San Luis-Tolima, durante la vigencia 2018
- Acta de visita técnica realizada a la Alcaldía Municipal de San Luis-Tolima, para verificar la ejecución de las obras objeto del contrato 125 de 2018 e Informe Técnico de la visita efectuada.
- Acta Parcial No 01 del 10 de abril de 2019, relacionada con el avance de obra y pago
- Seguro de Cumplimiento Compañía CONFIANZA No 17-GU047279 – Certificado 17-GU085363, a nombre del señor César Augusto Cuéllar Díaz, con vigencia desde el 09 de abril de 2018 hasta el 09 de enero de 2019, por un valor asegurado de \$40.286.124.67, cuyo objeto consiste en amparar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato de obra pública 125 del 08 de abril de 2018. Igualmente, la modificación a dicha póliza número 17-GU047279 – Certificado 17-GU090216, por medio de la cual se actualizan vigencias según acta de inicio, acta de suspensión, acta de reiniciación y otro sí, expedida el 28 de febrero de 2019, con vigencia desde el 29 de enero de 2019 hasta el 19 de septiembre de 2019, por un valor asegurado de \$40.286.124.67 y para los mismos fines del contrato de obra pública 125 del 08 de abril de 2018 (folio 18 reverso y 26).
- Seguro de Cumplimiento Compañía CONFIANZA No 17-GU047216 – Certificado 17-GU085248, a nombre del señor Andrés Fernando Villanueva Barragán, con vigencia desde el 21 de marzo de 2018 hasta el 21 de enero de 2019, por un valor asegurado de \$1.568.100.00, cuyo objeto consiste en amparar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato de interventoría 122 del 21 de marzo de 2018. Igualmente, la modificación a dicha póliza número 17-GU047216 – Certificado 17-GU089852, por medio de la cual se actualizan vigencias según acta de inicio, acta de suspensión y acta de reiniciación, expedida el 01 de febrero de 2019, con vigencia desde el 21 de enero de 2019 hasta el 19 de agosto de 2019, por un valor asegurado de \$1.568.100.00 y para los mismos fines del contrato de interventoría 122 del 21 de marzo de 2018 (folio 31 y 35).
- Póliza seguro manejo sector oficial ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA No 480-64-994000000590, con vigencia desde el 21 de diciembre de 2017, hasta el 21 de diciembre de 2018, amparándose allí los delitos contra la administración pública y fallos con responsabilidad en que pudieran incurrir sus empleados durante la vigencia de dicha póliza y por una valor asegurado de \$20.000.000.00 (folios 50-51).
- Póliza seguro manejo sector oficial LA PREVISORA S.A No 3000383, con vigencia desde el 28 de diciembre de 2018, hasta el 28 de diciembre de 2019, amparándose allí los delitos contra la administración pública y fallos con responsabilidad en que

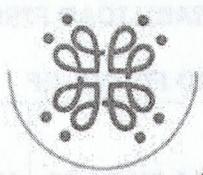


 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

pudieran incurrir sus empleados durante la vigencia de dicha póliza y por una valor asegurado de \$20.000.000.00 (folios 52-53).

4. Auto Apertura Investigación No 011 del 29 de febrero de 2020 (folios 54-62)
5. Notificación auto de apertura al señor CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO, por aviso (folio 77)
6. Notificación auto de apertura al señor CÉSAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, por aviso (folio 79-80)
7. Notificación auto de apertura al señor ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN, por aviso (folio 81-82)
8. Notificación auto de apertura al señor CÉSAR AUGUSTO CUÉLLAR DÍAZ, personalmente (folio 76)
9. Comunicación auto apertura a la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, manejo global 2018 (folio 66)
10. Comunicación auto apertura a LA PREVISORA S.A, manejo global 2019 (folio 67)
11. Comunicación auto apertura Compañía Aseguradora de Fianzas S.A-CONFIANZA, cumplimiento contrato obra y contrato interventoría (folio 65).
12. Resolución No. 100 de fecha 17 de marzo de 2020, expedida por el Contralor Departamental del Tolima, por la cual se adoptan medidas administrativas de carácter preventivo para evitar el contagio del COVID 19 (folios 94-95)
13. Resolución No. 252 de fecha 7 de julio de 2020, por medio de la cual se reanudan los términos en los procesos de responsabilidad fiscal que adelanta la Contraloría Departamental del Tolima (folios 96-97)
14. Oficio CDT-RS-2020-00003032 del 24 de julio de 2020, solicitando una información a la Alcaldía Municipal de San Luis (folio 98)
15. Oficio CDT-RE-2020-00004243 del 04 de noviembre de 2020, con el cual se allega poder conferido por La Previsora para el apoderado judicial Carlos Alfonso Cifuentes Neira (folios 100-104)
16. Auto del 18 de noviembre de 2020, por medio del cual se reconoce personería jurídica al apoderado de La Previsora (folio 105)
17. Oficio CDT-RE-2021-00003093 del 01 de julio de 2021, por medio del cual la abogada Natalia Alejandra Moncayo Rodríguez, apoderada de Seguros Confianza, solicita una información sobre el estado del proceso (folios 111-113, 122)
18. Auto del 14 de febrero de 2022, por medio del cual se reconoce personería jurídica al apoderado de La Previsora, abogado Elmer Dario Morales Galindo (folios 123-125, 129-132)
19. Auto de Pruebas No 026 del 03 de junio de 2022 y reconocimiento de personería a la abogada Natalia Alejandra Moncayo Rodríguez, como apoderada de Seguros Confianza (folios 135-142).
20. Oficio CDT-RS-2022-00002879 del 06 de junio de 2022, solicitando una información a la Alcaldía Municipal de San Luis (folio 143)
21. Reiteración presentación versión libre a los señores CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO, identificado con la C.C No 14.105.940 de San Luis, en su condición de Alcalde Municipal de San Luis, época de los hechos; CÉSAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, identificado con la C.C No 93.393.987 de Ibagué, en su condición de Secretario de Planeación y Desarrollo del Municipio de San Luis-Tolima y Supervisor del Contrato de Interventoría No 122 de 2018 y Contrato de Obra No 125 de 2018, época de los hechos; así como a los señores ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN, identificado con la C.C No 93.239.654 de Ibagué, Contratista-Contrato Interventoría No 122 de 2018 / Contrato de Obra No 125 de 2018 y CÉSAR AUGUSTO CUÉLLAR DÍAZ, identificado con la C.C No 93.372.186 de Ibagué, Contratista-Contrato de Obra No 125 de 2018 (folios 145-160)

209

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL	
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF	
AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

- 22. Comunicación CDT-RE-2022-00002476 del 23 de junio de 2022, a través de la cual la Alcaldía Municipal de San Luis, responde una petición de información (folios 161 al 164)
- 23. Oficio CDT-RE-2022-00002760 del 18 de julio de 2022, versión libre por escrito presentada por el señor Andrés Fernando Villanueva Barragán, Contratista-Contrato Interventoría No 122 de 2018, adjuntando informes de interventoría 1 y 2 final y apus básicos de concretos (folios 165 al 191 y 192-194)
- 24. Oficio CDT-RE-2022-00003436 del 29 de agosto de 2022, versión libre por escrito presentada por el señor César Augusto Cuellar Díaz, Contratista-Contrato de Obra No 125 de 2018 (folios 195 al 201)
- 25. Comunicación de entrada CDT-RE-2022-00003518 del 01 de septiembre de 2022, por medio de la cual la administración municipal de San Luis, allega copia de una información requerida (folios 202-206)

VINCULACIÓN AL GARANTE

En el proceso de responsabilidad fiscal, cuando el presunto responsable, el bien o el contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentra amparado por una póliza, se vinculará a la Compañía de Seguros en calidad de tercero civilmente responsable, garante, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del implicado. La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella (Artículo 44 Ley 610 de 2000).

En este caso, se advierte, que se encuentran vinculadas las siguientes compañías de seguros en su condición de terceros civilmente responsables-garantes, para la época de los hechos que se investigan: **1- ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, distinguida con el NIT 860.524.654-6, quien el 11 de diciembre de 2017, expidió a favor del municipio de San Luis-Tolima, la póliza seguro manejo sector oficial número 480-64-994000000590, con vigencia desde el 21 de diciembre de 2017, hasta el 21 de diciembre de 2018, amparándose allí los delitos contra la administración pública y fallos con responsabilidad en que pudieran incurrir sus empleados durante la vigencia de dicha póliza y por una valor asegurado de \$20.000.000.00. **2- LA PREVISORA S.A**, distinguida con el NIT 860.002.400-2, quien el 28 de diciembre de 2018, expidió a favor del municipio de San Luis-Tolima, el seguro manejo póliza global sector oficial número 3000383, con vigencia desde el 28 de diciembre de 2018, hasta el 28 de diciembre de 2019, amparándose allí los delitos contra la administración pública y fallos con responsabilidad en que pudieran incurrir sus empleados durante la vigencia de dicha póliza y por una valor asegurado de \$20.000.000.00. **3- Compañía Aseguradora de Fianzas S.A - CONFIANZA**, identificada con el NIT 860.070.374-9, quien el 30 de abril de 2018, expidió la garantía única de **seguros de cumplimiento** a favor de entidades estatales número 17-GU047279 – Certificado 17-GU085363, a nombre del señor César Augusto Cuéllar Díaz, con vigencia desde el 09 de abril de 2018 hasta el 09 de enero de 2019, por un valor asegurado de \$40.286.124.67, cuyo objeto consiste en amparar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el **contrato de obra pública** 125 del 08 de abril de 2018. **Igualmente, la modificación** a dicha póliza número 17-GU047279 – Certificado 17-GU090216, por medio de la cual se actualizan vigencias según acta de inicio, acta de suspensión, acta de reiniciación y otro sí, expedida el 28 de febrero de 2019, con vigencia desde el 29 de enero de 2019 hasta el 19 de septiembre de 2019, por un valor asegurado de \$40.286.124.67 y para los mismos fines del contrato de obra pública 125 del 08 de abril de 2018. **4- Compañía Aseguradora de Fianzas S.A - CONFIANZA**, identificada con el NIT 860.070.374-9, quien el 23 de abril



 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

de 2018, expidió la garantía única de **seguros de cumplimiento** a favor de entidades estatales número 17-GU047216 – Certificado 17-GU085248, a nombre del señor Andrés Fernando Villanueva Barragán, con vigencia desde el 21 de marzo de 2018 hasta el 21 de enero de 2019, por un valor asegurado de \$1.568.100.00, cuyo objeto consiste en amparar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el **contrato de interventoría** 122 del 21 de marzo de 2018. **Igualmente, la modificación** a dicha póliza número 17-GU047216 – Certificado 17-GU089852, por medio de la cual se actualizan vigencias según acta de inicio, acta de suspensión y acta de reiniciación, expedida el 01 de febrero de 2019, con vigencia desde el 21 de enero de 2019 hasta el 19 de agosto de 2019, por un valor asegurado de \$1.568.100.00 y para los mismos fines del contrato de interventoría 122 del 21 de marzo de 2018.

Frente al caso particular del tercero civilmente responsable, garante, es necesario hacer las siguientes precisiones: Son pólizas que amparan de manera general, las operaciones que lleve a cabo el asegurado en el desarrollo de las actividades que le son inherentes en el giro normal de sus negocios. Para las entidades oficiales, ampara a los organismos contra los riesgos que impliquen menoscabo de fondos y bienes, causados por sus empleados en el ejercicio de los cargos amparados, por actos que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o fallos con responsabilidad fiscal, siempre y cuando el hecho sea cometido dentro de la vigencia de la respectiva póliza; **y frente al incumplimiento**, ha de decirse que los perjuicios causados se predicen por la desatención de las obligaciones acordadas, situación que para el caso concreto de las pólizas señaladas obedece a la gestión antieconómica del servidor público contratista que resulta implicado en esta actuación, para la época de los hechos, la cual está generando un daño patrimonial en la cuantía ya indicada, por omitir el cumplimiento debido de las obligaciones acordadas en los ya referidos Contrato de Obra Pública No 125 de 2018 y Contrato de Interventoría No 122 de 2018.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia de la Sala de Casación Civil, de fecha 24 de julio de 2006, exp. 00191, expresó: *"El seguro de manejo, por su parte, también fue creado por la precitada Ley 225 de 1938, que en su artículo 2° señala que aquel tiene por objeto garantizar el correcto manejo de fondos o valores de cualquier clase que se confíen a los empleados públicos o a los particulares, a favor de las entidades o personas ante las cuales sean responsables (...).*

En virtud de este seguro–mejor aún modalidad aseguraticia -, se brinda cobertura de cara al riesgo de apropiación o destinación indebida de dineros o bienes entregados a una persona, a título no traslativo de dominio, destino que ésta, per se, no puede variar, ad libitum; vale decir, por su propia y mera voluntad, razón por la cual en esta clase de seguro, la obligación indemnizatoria del asegurador aflora con ocasión del uso o apropiación indebida de las especies monetarias o bienes por parte de aquélla, lo cual, claro está, debe ser demostrado suficientemente.

El riesgo que figuradamente se traslada al asegurador en esta clase de seguro y que delimita por ende su responsabilidad frente al beneficiario (art. 1056 C.Co), no es la satisfacción de obligaciones que emanan de un determinado negocio jurídico o de la ley – como acontece en el seguro de cumplimiento-, sino el de infidelidad de la persona a quien se han confiado las sumas de dinero o valores, infidelidad que puede tener su origen en uno de estos actos; el desfalco, el robo, el hurto, la falsificación y el abuso de confianza. Actos intencionales, dolosos". (subrayado fuera del texto original)

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL	
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF	
AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Con base en lo dicho, para que una pérdida sufrida por el asegurado genere una obligación indemnizatoria a cargo de la aseguradora (es decir, que sea considerada como siniestro), se requiere un acto o infracción cometido por el servidor público, que debe presentarse durante la vigencia de la póliza, hecho que presuntamente aconteció para el citado caso, dado que los servidores públicos del municipio de San Luis-Tolima, para la época de los hechos, señores Carlos Fernando Bonilla Lugo-Alcalde y César Sánchez Rodríguez-Secretario de Planeación-Supervisor, resultan amparados por el seguro de manejo sector oficial y sobre ellos recae la presunta responsabilidad que se investiga. En la práctica, es la entidad pública la que toma esta póliza para proteger su patrimonio por las pérdidas producidas por sus empleados. Las pólizas utilizadas en el mercado cubren tanto la comisión de actos delictuosos por parte de los empleados como los alcances y fallos de responsabilidad fiscal. Y frente al amparo por incumplimiento, ha de predicarse por los perjuicios causados con la desatención de las obligaciones acordadas.

CONSIDERANDOS

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

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

La misma Ley 610 de 2000, en su artículo 4º, señala que la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público, como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal (modificado por el artículo 124 del Decreto-Ley 403 de 2020).

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

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

Uno de los objetivos primordiales del proceso que se inicia, es el de determinar y establecer si existe o no responsabilidad fiscal y establecer la cuantía de la misma.

Para determinar la responsabilidad fiscal, se debe tener en cuenta lo aducido en el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, sobre la responsabilidad fiscal y sus elementos integradores:

- Una conducta dolosa o culposa*1 atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.



 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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

Así las cosas, **siendo el daño patrimonial al Estado, el elemento sobre el cual se fundamenta la responsabilidad fiscal**, se hace imperativo que sea probado dentro del proceso. En tal sentido la ley 610 de 2000 en su artículo 23 establece: **"Prueba para responsabilizar. El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado"**.

El daño constituye la médula del proceso de responsabilidad fiscal, en tanto es el primer elemento a tener en cuenta en la procedibilidad del juicio de responsabilidad fiscal y así ha sido considerado por la jurisprudencia y la doctrina patria, para cuyo efecto se citará la obra del doctor **Juan Carlos Henao**, ex magistrado de la Corte Constitucional, "EL DAÑO – Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés", Ed. Universidad Externado de Colombia, páginas 35 y 36 en la que sostiene:

"Con independencia de la forma como se conciben en términos abstractos los elementos necesarios de la responsabilidad, lo importante es recordar, con el doctor Hinestrosa, que "el daño es la razón de ser de la responsabilidad, y por ello es básica la reflexión de que su determinación en sí, precisando sus distintos aspectos y su cuantía, ha de ocupar el primer lugar, en términos lógicos y cronológicos, en la labor de las partes y el juez en el proceso. Si no hubo daño o no se puede determinar o no se le pudo evaluar, hasta allí habrá de llegarse; todo esfuerzo adicional, relativo a la autoría y a la calificación moral de la conducta del autor resultará necio e inútil. De ahí también el desatino de comenzar la indagación por la culpa de la demandada".

El daño patrimonial al Estado es concebido en el artículo 6° de la ley 610 de 2000 como:

"...la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías".

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma Dolosa o Culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Una vez determinada la existencia cierta, cuantificada y probada del daño será posible abordar el análisis sobre la conducta dolosa o culposa (culpa grave) atribuible a una persona que realiza Gestión Fiscal, (activa u omisiva), y el nexo causal o de imputación entre los dos elementos anteriores.

Corolario de lo anterior, se hace necesario determinar la existencia del daño que originó el proceso de responsabilidad fiscal y para ello es necesario indicar que la investigación se enmarca en el presunto daño ocasionado a la administración municipal de San Luis Tolima, con fundamento en el hallazgo fiscal número 095 del 13 de diciembre de 2019, el cual se predica u obedece al pago de 1144,5 bultos de cemento por parte del Municipio al Contratista Ingeniero César Augusto Cuéllar Díaz , a razón de \$22.000.00, cada uno como precio mínimo, en virtud del Contrato de Obra No 125 de 2018, resultando un aparente daño por valor de **\$25.179.000.00**, y donde ejerció como Interventor de dicho contrato el Ingeniero Andrés Fernando Villanueva Barragán, según Contrato de Interventoría No 122 de 2015; en el entendido que de conformidad con el Acuerdo de Donación No. 485 de

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

2016, la Fundación CEMEX de Colombia, ya había garantizado el suministro de 3.500 bultos de cemento para esta clase obras; es decir, se contaba con el cemento necesario para el presente contrato; e igualmente porque se reconocieron 136,25 m3 de concreto y que cada m3 requiere 8,4 bultos de cemento, dando así el resultado señalado, situación consignada en el Acta Parcial No 01 del 10 de abril de 2019, Ítem A – 7.0 Acumulado 84.25, más Ítem A – 6.0 Acumulado 52.00.

En el presente caso, será necesario precisar lo siguiente: **1-** La Fundación CEMEX Colombia, mediante Acuerdo de Donación No 485 del 07 de septiembre de 2016, dispuso la entrega a favor del municipio de San Luis-Tolima, de 3500 bultos de cemento, en las cantidades parciales que se fueran solicitando, para la intervención de unas vías del casco urbano y rural del mencionado Municipio, cuya duración estaría vigente dentro del período 2016-2019. **2-** El municipio de San Luis-Tolima, representado en su momento por el señor Alcalde Carlos Fernando Bonilla Lugo, suscribió el contrato de obra pública número 125 del 09 de abril de 2018, con el Ingeniero César Augusto Cuéllar Díaz, cuyo objeto consistió en la rehabilitación y pavimentación en concreto rígido de vías urbanas en el Corregimiento de Payandé y el caso urbano del referido Municipio, por valor de \$201.430.623.34, con un plazo de ejecución de cuatro meses contados a partir de la firma del acta de inicio y donde ejerció la supervisión del mismo el Secretario de Planeación y Desarrollo Municipal. **3-** El municipio de San Luis-Tolima, celebró el contrato de interventoría número 122 del 21 de marzo de 2018, con el Ingeniero Andrés Fernando Villanueva Barragán, cuyo objeto consistió en la interventoría técnica, administrativa y financiera a la rehabilitación y pavimentación en concreto rígido de vías urbanas en el Corregimiento de Payandé y el caso urbano del citado Municipio, por valor de \$15.681.000.00, con un plazo de ejecución de cuatro meses contados a partir de la firma del acta de inicio y donde ejerció la supervisión del mismo el Secretario de Planeación y Desarrollo Municipal. **4-** En el Contrato de Obra No 125 de 2018, quedó estipulado dentro de las obligaciones del contratante: Cláusula Tercera. – Suministrar la cantidad de cemento requerida para la ejecución de la obra de acuerdo a la tabla especificada anteriormente y que sea de acuerdo a como lo valla requiriendo el contratista; - Garantizar que el cemento suministrado al contratista se encuentre en buen estado. **5-** En visita realizada por parte de la Contraloría Departamental del Tolima, se evidenció que se había reconocido al contratista el valor del cemento utilizado para la ejecución de la obra contratada.

En virtud de lo anterior, por medio del Auto No 011 del 29 de febrero de 2020, se ordenó la apertura de la investigación fiscal, habiéndose vinculado como presuntos responsables, para la época de los hechos, a los siguientes servidores públicos: **CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO,** identificado con la C.C No 14.105.940 de San Luis, en su condición de Alcalde Municipal de San Luis; **CÉSAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ,** identificado con la C.C No 93.393.987 de Ibagué, en su condición de Secretario de Planeación y Desarrollo del Municipio de San Luis-Tolima y Supervisor del Contrato de Interventoría No 122 de 2018 y Contrato de Obra No 125 de 2018; así como a los señores **ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN,** identificado con la C.C No 93.239.654 de Ibagué, Contratista-Contrato Interventoría No 122 de 2018 / Contrato de Obra No 125 de 2018 y **CÉSAR AUGUSTO CUÉLLAR DÍAZ,** identificado con la C.C No 93.372.186 de Ibagué, Contratista-Contrato de Obra No 125 de 2018; y como terceros civilmente responsables, garantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, a las Compañías de Seguros: **1- ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA,** distinguida con el NIT 860.524.654-6, quien el 11 de diciembre de 2017, expidió a favor del municipio de San Luis-Tolima, la póliza seguro manejo sector oficial número 480-64-994000000590, con vigencia desde el 21 de diciembre de 2017, hasta el 21 de diciembre de 2018, amparándose allí los delitos contra la administración pública y



 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

fallos con responsabilidad en que pudieran incurrir sus empleados durante la vigencia de dicha póliza y por una valor asegurado de \$20.000.000.00. **2- LA PREVISORA S.A**, distinguida con el NIT 860.002.400-2, quien el 28 de diciembre de 2018, expidió a favor del municipio de San Luis-Tolima, el seguro manejo póliza global sector oficial número 3000383, con vigencia desde el 28 de diciembre de 2018, hasta el 28 de diciembre de 2019, amparándose allí los delitos contra la administración pública y fallos con responsabilidad en que pudieran incurrir sus empleados durante la vigencia de dicha póliza y por una valor asegurado de \$20.000.000.00. **3- Compañía Aseguradora de Fianzas S.A-CONFIANZA**, identificada con el NIT 860.070.374-9, quien el 30 de abril de 2018, expidió la garantía única de **seguros de cumplimiento** a favor de entidades estatales número 17-GU047279 – Certificado 17-GU085363, a nombre del señor César Augusto Cuéllar Díaz, con vigencia desde el 09 de abril de 2018 hasta el 09 de enero de 2019, por un valor asegurado de \$40.286.124.67, cuyo objeto consiste en amparar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el **contrato de obra pública** 125 del 08 de abril de 2018. **Igualmente, la modificación** a dicha póliza número 17-GU047279 – Certificado 17-GU090216, por medio de la cual se actualizan vigencias según acta de inicio, acta de suspensión, acta de reiniciación y otro sí, expedida el 28 de febrero de 2019, con vigencia desde el 29 de enero de 2019 hasta el 19 de septiembre de 2019, por un valor asegurado de \$40.286.124.67 y para los mismos fines del contrato de obra pública 125 del 08 de abril de 2018. **4- Compañía Aseguradora de Fianzas S.A-CONFIANZA**, identificada con el NIT 860.070.374-9, quien el 23 de abril de 2018, expidió la garantía única de **seguros de cumplimiento** a favor de entidades estatales número 17-GU047216 – Certificado 17-GU085248, a nombre del señor Andrés Fernando Villanueva Barragán, con vigencia desde el 21 de marzo de 2018 hasta el 21 de enero de 2019, por un valor asegurado de \$1.568.100.00, cuyo objeto consiste en amparar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el **contrato de interventoría** 122 del 21 de marzo de 2018. **Igualmente, la modificación** a dicha póliza número 17-GU047216 – Certificado 17-GU089852, por medio de la cual se actualizan vigencias según acta de inicio, acta de suspensión y acta de reiniciación, expedida el 01 de febrero de 2019, con vigencia desde el 21 de enero de 2019 hasta el 19 de agosto de 2019, por un valor asegurado de \$1.568.100.00 y para los mismos fines del contrato de interventoría 122 del 21 de marzo de 2018; **por** el presunto daño patrimonial ocasionado al referido Municipio, en la suma de **\$25.179.000.00**, teniendo en cuenta las razones allí expuestas (folios 54-63).

Sobre el particular se observa que el mencionado auto de apertura de investigación fue notificado de la siguiente manera a los presuntos responsables fiscales, advirtiéndose que en el mismo se dispuso correr traslado a las partes del informe técnico de la visita realizada por los funcionarios del órgano de control, sin que haya sido objeto de observación alguna: - **CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO**, fue notificado por aviso (folios 77, 78); - **CÉSAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ**, fue notificado por aviso (folios 79, 80); - **ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN**, fue notificado por aviso (folios 81, 82); - **CÉSAR AUGUSTO CUÉLLAR DÍAZ**, fue notificado personalmente el día 13 de marzo de 2020 (folio 76); **y a las compañías de seguros se les comunicó debidamente, tal y como se indica:** - **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, folio 66; **LA PREVISORA S.A**, folio 67; - **Compañía Aseguradora de Fianzas S.A-CONFIANZA**, folio 65.

Con relación a los terceros civilmente responsables, garantes, ha de decirse que mediante auto del 18 de noviembre de 2020 (folio 105), se le reconoció personería jurídica al doctor **CARLOS ALFONSO CIFUENTES NEIRA**, identificado con la cédula de ciudadanía número 3.229.436 de Bogotá y tarjeta profesional No. 22.398 del Consejo

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contabilidad del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Superior de la Judicatura, para actuar en nombre y representación de la Compañía de Seguros **LA PREVISORA S.A;** posteriormente, según comunicación con radicado de entrada CDT-RE-2022-0000553 del 09 de febrero de 2022, fue allegado el poder de reemplazo otorgado al doctor **ELMER DARIO MORALES GALINDO**, identificado con la C.C No 93.384.967 de Ibagué y T.P No 127.693 del C.S de la J, para actuar en nombre y representación de la compañía de seguros LA PREVISORA S.A, a quien se le reconoció personería jurídica conforme al auto del 14 de febrero de 2022 (folio 129); valga decir, dicha compañía de seguros conoce claramente sobre el trámite adelantado.

Se observa también que la **Compañía Aseguradora de Fianzas S.A-CONFIANZA**, por medio de la comunicación allegada CDT-RE-2022-0000380 del 31 de enero de 2022, presenta un derecho de petición y aporta certificado de representación donde se indica que la doctora **NATALIA ALEJANDRA MONCAYO RODRÍGUEZ**, identificada con la C.C No 1.020.729.468 de Bogotá y T.P No 220.842 del C.S de la J, actúa como representante legal para asuntos judiciales, a quien se le reconoció personería jurídica para los fines propios de este proceso según auto del 03 de junio de 2022 (folios 118 al 122, 135-138). La compañía **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, ha guardado silencio sobre el particular.

Posteriormente, mediante Auto de Pruebas No 026 del 03 de junio de 2022, se reiteró la presentación de la versión libre por parte de los implicados, se reconoció personería jurídica a la apoderada judicial de la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A – CONFIANZA y se reiteró el envío de la siguiente información a la Alcaldía Municipal de San Luis: **a)-** Acta de Entrega del Informe Final y Acta de Liquidación del Contrato de Obra Pública No 125 del 09 de abril de 2018, suscrito entre el municipio de San Luis y el Ingeniero César Augusto Cuéllar Díaz; **b)-** Acta de Entrega del Informe Final y Acta de Liquidación del Contrato de Interventoría No 122 del 21 de marzo de 2018, suscrito entre el municipio de San Luis y el Ingeniero Andrés Fernando Villanueva Barragán; **c)-** Informe Final de Supervisión de cada uno de los contratos referidos; esto es, del Contrato de Obra Pública No 125 del 09 de abril de 2018 y del Contrato de Interventoría No 122 del 21 de marzo de 2018. **En este sentido**, se tiene que a través de las comunicaciones CDT-RE-2022-00002476 del 23 de junio de 2022 (folios 161-164) y CDT-RE-2022-00003518 del 01 de septiembre de 2022 (folios 202-206), la Alcaldía Municipal de San Luis, por medio del Secretario de Planeación y Desarrollo, señor Luis Fernando Cardozo García, responde la petición de información señalando que:

Con mi acostumbrado respeto me dirijo a la Doctora Esperanza con el fin de manifestarle que no es posible allegar la documentación requerida como son Actas de Entrega del Informe Final, Actas de Liquidación, Informe Final de Supervisión de los Contratos de Obra Pública No. 125 del 09 de Abril de 2018 suscrito entre el Municipio de San Luis y el Ingeniero César Augusto Cuellar Díaz y el Contrato de Interventoría No. 122 del 21 de Marzo de 2018, suscrito entre el Municipio de San Luis y el Ingeniero Andrés Fernando Villanueva Barragán.

Lo anterior teniendo en cuenta que los precitados contratos se encuentran actualmente en ejecución, para lo cual me permito allegar a su Despacho en Cuatro (04) folios, copia de las Actas de Reinicio de cada uno de los contratos referidos.

Una vez estos finalicen y se proceda a realizar sus respectivos trámites post contractuales (Liquidación) en mi calidad de Supervisor de Contrato de los mismos, allegaré a su Despacho toda la documentación de terminación y liquidación de los mismos.

Igualmente, adjunta copia del Acta de Reinicio No 02 del 16 de junio de 2022, relacionada con el Contrato de Interventoría No 122 del 21 de marzo de 2018, suscrita entre el Interventor, señor Andrés Fernando Villanueva Barragán y el Supervisor, señor Luis Fernando Cardozo García; y el Acta de Reinicio No 02 del 16 de junio de 2022,



 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

relacionada con el Contrato de Obra No 125 del 25 de mayo de 2018, suscrita entre el Contratista, señor César Augusto Cuéllar Día, el Interventor Andrés Fernando Villanueva Barragán y el Supervisor Luis Fernando Cardozo García; donde se precisa que fueron superadas las causas que dieron origen a la suspensión de los contratos y que en consecuencia se procederá al reinicio de actividades. **Y** se observa también, la certificación expedida por el Secretario de Planeación y Desarrollo del Municipio de San Luis, señor Luis Fernando Cardozo García, de fecha 24 de agosto de 2022 (folio 205), indicando que el Contrato de Obra 125 de 2018, fue suspendido el 05 de septiembre de 2018, reiniciado el 28 de enero de 2019, seguidamente suspendido el 02 de abril de 2019 y reiniciado el 16 de junio de 2022, aclarando que a la fecha de la certificación el contrato se encontraba terminado más no liquidado; **entendiéndose entonces** que para la fecha de la auditoría o visita técnica realizada (junio de 2019) e incluso para la fecha del hallazgo (diciembre de 2019), el aludido contrato se encontraba suspendido, sin olvidar además que el presunto daño patrimonial fue cuantificado o evidenciado sobre la base del **Acta Parcial** No 01 del mes de abril de 2019. **De** otra parte, se observa la certificación de fecha 02 de agosto de 2022, expedida por el Secretario de Hacienda Municipal de San Luis, señor Santiago Carrillo Vargas, indicando que sobre el valor del Contrato No. 125 de 2018, se han efectuado dos pagos por valor de \$60.429.187.00, adjuntando giro de cuentas por pagar – presupuestal No. P21-2019000034 de 25 de enero de 2019, por valor de \$20.000.000.00 y P21-2019000140 de fecha 22 de marzo de 2019, por valor de \$40.429.187 (folio 206 reverso).

De otro lado, en la versión libre por escrito presentada el 18 de julio de 2022, por parte del señor Andrés Fernando Villanueva Barragán, Contratista-Contrato Interventoría No 122 de 2018, se aduce que la Contraloría Departamental, a través de una visita en campo en conjunto con las partes involucradas (Contratista de Obra, Contratista de Interventoría, Alcaldía Municipal y Contraloría Departamental), podría dar claridad a las inconsistencias o hallazgos que tiene el órgano de control; y señala también que anexan elementos de soporte como lo son Apus de concretos y copia de los estudios previos y pliegos definitivos del proceso de contratación de las obras referentes al Contrato No. 125 de 2018, donde se da claridad a lo referente al cemento que aportó la Fundación Cemex para dichas obras, en donde se evidencia que el contratista de obra cobra los ítem de concreto para andenes y pavimento con los mismo Apus entregados en su propuesta inicial en los cuales no se evidencia la inclusión del insumo de cemento en los ítem y Apus de concretos, siendo este suministrado por parte del municipio al contratista; y que además debe informar que en referencia al Contrato de Obra No. 125 de 2018, el contratista de obra solo recibió el valor del anticipo acordado y no se ha tramitado ningún otro pago, y que con relación Contrato de Interventoría No. 122 de 2018, a la fecha no se realizado cobro alguno referente a la ejecución de dicho contrato de interventoría (folios 165 al 191 y 192-194). **Igualmente**, el señor César Augusto Cuellar Díaz, Contratista-Contrato de Obra No 125 de 2018, a través de su versión libre por escrito presentada según comunicación CDT-RE-2022-00003436 del 29 de agosto de 2022, manifiesta que el cemento utilizado para el contrato no hace parte ni suma en el mismo y por o tanto no habría responsabilidad fiscal (folios 195 al 201)

Frente a la situación presentada, habrá de decirse inicialmente que de conformidad con las indicaciones del artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, no podría disponerse una nueva visita de campo, teniendo en cuenta que la petición se presenta el 18 de julio de 2022 y la apertura de investigación se dio el 29 de febrero de 2020, esto es, por haber transcurrido más de dos años contados a partir del inicio del proceso y haber expirado la oportunidad para una nueva revisión en campo. **No obstante también**, al quedar evidenciado la suspensión de los contratos para la época de los hechos referidos en el hallazgo, es decir,

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

para la fecha de la auditoría o visita técnica realizada (junio de 2019) e incluso para la fecha del hallazgo (diciembre de 2019) y que el reproche fiscal se soporta solo en el Acta Parcial No 01 del 10 de abril de 2019, la cual no había sido cancelada por el Municipio para el momento de la visita (Contrato de Obra 125 de 2018, fue suspendido el 05 de septiembre de 2018, reiniciado el 28 de enero de 2019, seguidamente suspendido el 02 de abril de 2019 y reiniciado el 16 de junio de 2022), habrá de considerarse lo siguiente: **La Auditoría General de la República, a través del Concepto 110.031.2021 SIA-ATC. 012021000248 / Radicado No: 20211100015881 Fecha: 12-05-2021), señaló: De la vigilancia y el control fiscal sobre los contratos estatales. La Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establece: Artículo 65. De la intervención de las autoridades que ejercen control fiscal. La intervención de las autoridades de control fiscal se ejercerá una vez agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos. Igualmente se ejercerá control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos originados en los mismos, para verificar que éstos se ajustaron a las disposiciones legales. Una vez liquidados o terminados los contratos, según el caso, la vigilancia fiscal incluirá un control financiero, de gestión y de resultados, fundados en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. El control previo administrativo de los contratos le corresponde a las oficinas de control interno. Las autoridades de control fiscal pueden exigir informes sobre su gestión contractual a los servidores públicos de cualquier orden. La Corte Constitucional en la sentencia C-623 del 25 de agosto de 1999, al resolver la demanda de inconstitucionalidad del artículo 65 de la Ley 80 de 1993, estableció: Pues bien: el control fiscal sobre la actividad contractual de la administración pública, según la disposición acusada, tiene lugar en dos momentos distintos: **1.** una vez concluidos los trámites administrativos de legalización de los contratos, es decir, cuando se ha perfeccionado el acuerdo de voluntades, para vigilar la gestión fiscal de la administración y, en general, el cumplimiento de las normas y principios que rigen la contratación estatal. Igualmente, se deberá ejercer control posterior sobre las cuentas y pagos derivados del contrato, y 2. una vez liquidados o terminados los contratos, para ejercer un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. Siendo así, es claro que el ejercicio del control fiscal sobre los contratos estatales, comienza desde el mismo momento en que la administración culmina todos los trámites administrativos de legalización de los mismos, es decir, cuando aquéllos han quedado perfeccionados, pues es a partir de allí cuando tales actos nacen a la vida jurídica y, por tanto, es viable el control posterior, como lo ordena la Constitución. Si se permitiera la intervención de las autoridades fiscales antes del perfeccionamiento del contrato, podría incurrirse en el mismo vicio que el constituyente quiso acabar: la coadministración. Las Contralorías, como ya lo ha expresado la Corte, no pueden "participar en el proceso de contratación. Su función empieza justamente cuando la Administración culmina la suya, esto es, cuando ha adoptado ya sus decisiones", y mucho menos, "interferir ni invadir la órbita de competencias propiamente administrativas ni asumir una responsabilidad coadministradora que la Constitución no ha previsto." (...) El control fiscal sobre los contratos liquidados o terminados tiene trascendental importancia ya que permite analizar aspectos como éstos: determinar y calificar el grado de economía y eficiencia con que la administración ha obrado, el cumplimiento de las obligaciones contractuales, la calidad de las obras, bienes y servicios objeto del contrato, el control de las cuentas y la evaluación de los resultados obtenidos con la inversión, todo ello en cumplimiento de lo ordenado en los artículos 267 y 272 de la Carta.**

Así entonces, para precisar o determinar el monto real del presunto daño en la ejecución de los contratos referidos (Contrato de Obra 125 de 2018 y Contrato de Interventoría 122 de 2018), se hace necesario contar con las Actas de Recibo Final y Actas de Liquidación de



 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLEMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

los mismos, en el entendido que es probable que allí se verifique o evidencie que se realizaron los ajustes planteados por la Contraloría al Acta Parcial No 01 y que originó estas diligencias. **Frente** a este hecho (elemento daño según artículo 6 de la Ley 610 de 2000), el Consejo de Estado ha sido enfático al señalar que aquel debe ser: Antijurídico (el Estado no tiene el deber jurídico de soportarlo); Cierto (la certeza debe estar demostrada con evidencias que determinen la acción lesiva. 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 no ha sido realizado a cabalidad); Cuantificable (debe valorarse económicamente); y Pasado (no existe el deber de establecer la responsabilidad fiscal sobre daños futuros). **Al respecto** la Corte Constitucional en Sentencia SU-620 de noviembre 13 de 1996, ha dicho: «Para la estimación del daño debe acudirse 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. (...) 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. (...).* **En conclusión,** tal y como está planteado el hallazgo, no resulta cierto la comisión del daño en el monto referido, habida cuenta que el trabajo de auditoría revisó solo un avance parcial de ejecución de la obra contratada, encontrado sí marcadas diferencias respecto a los ítems acordados, pero olvidando que sobre este tipo de contratos solo podrá ejercerse un debido cuestionamiento fiscal un vez se haya procedido con el Acta de Recibo Final o Acta de Liquidación del mismo, y corroborado en campo su cumplimiento conforme a las cláusulas acordadas.

Por lo antes dicho, en esta etapa del proceso, una vez estudiados, analizados y apreciados integralmente los elementos probatorios allegados al plenario, bajo la luz de las reglas de la sana crítica y persuasión racional de la prueba de que trata el artículo 26 de la Ley 610 de 2000, el Despacho considera que como no era el momento oportuno para revisar los pagos parciales derivados del contrato, tampoco sería posible determinar el monto o certeza en la comisión del daño y de sus posibles autores; esto es, no estarían dadas las condiciones para imputar responsabilidad fiscal por parte de esta Dirección; valga decir, no se reúnen los presupuesto legales para proferir Auto de Imputación, según las indicaciones del artículo 48 de la Ley 610 de 2000. **En síntesis,** se considera procedente archivar las presentes diligencias, porque del material probatorio allegado no se puede inferir que el objeto contractual no se cumplió, no se observa documento alguno que permita evidenciar o demuestre que respecto a la observación planteada se efectuó

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

un pago (no se acredita el giro presupuestal de gastos o comprobante de egresos respecto a la cancelación del Acta Parcial No 01); esto es, no permite tener certeza sobre la ocurrencia del daño, bajo los parámetros indicados en el artículo 5 y 6 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con el artículo 47 Ibídem, que establece: *"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"*.

No obstante lo antes dicho, se correrá traslado de esta decisión a la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de este mismo órgano de control, para su conocimiento y eventual practica de nueva auditoría. Sobre el particular, ya con anterioridad, esta Dirección Técnica expidió el Auto de Archivo de la Acción Fiscal No 020 del 03 de octubre de 2022, correspondiente al proceso 112-127-2019, adelantado ante la administración municipal de San Luis, donde se cuestionaba también la ejecución del mismo Contrato de Obra No 125 de 2018 (obra pagada y no ejecutada) y a las mismas partes aquí involucradas, teniendo en cuenta que la existencia del daño investigado no resultaba cierto, real y determinado, por estarse frente a un contrato en ejecución.

Por último, conforme al artículo 18 de la Ley 610 de 2000, el cual dispone: *"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 hubiera estado representado por un apoderado de oficio..."*; se enviará para su revisión al superior jerárquico funcional la presente decisión.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Ordenar el archivo de la acción fiscal, por los hechos objeto del proceso de responsabilidad fiscal 112-128-2019, adelantado ante la Administración Municipal de San Luis Tolima, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO SEGUNDO: Declarar probada la causal que conlleva al archivo de la acción fiscal, toda vez que el hecho no es constitutivo de un daño patrimonial al Estado y por ende conduce al archivo de las presentes diligencias.

ARTÍCULO TERCERO: Ordenar el archivo del proceso de responsabilidad fiscal 112-128-2019, adelantado ante la Administración Municipal de San Luis Tolima, por no encontrar mérito para imputar responsabilidad fiscal en contra de los servidores públicos y contratistas para la época de los hechos, señores **CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO**, identificado con la C.C No 14.105.940 de San Luis, en su condición de Alcalde Municipal de San Luis; **CÉSAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ**, identificado con la C.C No 93.393.987 de Ibagué, en su condición de Secretario de Planeación y Desarrollo del Municipio de San Luis-Tolima y Supervisor del Contrato de Interventoría No 122 de 2018 y Contrato de Obra No 125 de 2018; así como a los señores **ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN**, identificado con la C.C No 93.239.654 de Ibagué,



 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Contratista-Contrato Interventoría No 122 de 2018 / Contrato de Obra No 125 de 2018 y **CÉSAR AUGUSTO CUÉLLAR DÍAZ**, identificado con la C.C No 93.372.186 de Ibagué, Contratista-Contrato de Obra No 125 de 2018; teniendo en cuenta las razones expuestas en precedencia.

ARTÍCULO CUARTO: Desvincular del proceso de responsabilidad fiscal 112-128-2019, como terceros civilmente responsables, garantes, a las Compañías de Seguros: **1- ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, distinguida con el NIT 860.524.654-6, quien el 11 de diciembre de 2017, expidió a favor del municipio de San Luis-Tolima, la póliza seguro manejo sector oficial número 480-64-994000000590, con vigencia desde el 21 de diciembre de 2017, hasta el 21 de diciembre de 2018, amparándose allí los delitos contra la administración pública y fallos con responsabilidad en que pudieran incurrir sus empleados durante la vigencia de dicha póliza y por una valor asegurado de \$20.000.000.oo. **2- LA PREVISORA S.A**, distinguida con el NIT 860.002.400-2, quien el 28 de diciembre de 2018, expidió a favor del municipio de San Luis-Tolima, el seguro manejo póliza global sector oficial número 3000383, con vigencia desde el 28 de diciembre de 2018, hasta el 28 de diciembre de 2019, amparándose allí los delitos contra la administración pública y fallos con responsabilidad en que pudieran incurrir sus empleados durante la vigencia de dicha póliza y por una valor asegurado de \$20.000.000.oo. **3- Compañía Aseguradora de Fianzas S.A-CONFIANZA**, identificada con el NIT 860.070.374-9, quien el 30 de abril de 2018, expidió la garantía única de **seguros de cumplimiento** a favor de entidades estatales número 17-GU047279 – Certificado 17-GU085363, a nombre del señor César Augusto Cuéllar Díaz, con vigencia desde el 09 de abril de 2018 hasta el 09 de enero de 2019, por un valor asegurado de \$40.286.124.67, cuyo objeto consiste en amparar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el **contrato de obra pública** 125 del 08 de abril de 2018. **Igualmente, la modificación** a dicha póliza número 17-GU047279 – Certificado 17-GU090216, por medio de la cual se actualizan vigencias según acta de inicio, acta de suspensión, acta de reiniciación y otro sí, expedida el 28 de febrero de 2019, con vigencia desde el 29 de enero de 2019 hasta el 19 de septiembre de 2019, por un valor asegurado de \$40.286.124.67 y para los mismos fines del contrato de obra pública 125 del 08 de abril de 2018. **4- Compañía Aseguradora de Fianzas S.A-CONFIANZA**, identificada con el NIT 860.070.374-9, quien el 23 de abril de 2018, expidió la garantía única de **seguros de cumplimiento** a favor de entidades estatales número 17-GU047216 – Certificado 17-GU085248, a nombre del señor Andrés Fernando Villanueva Barragán, con vigencia desde el 21 de marzo de 2018 hasta el 21 de enero de 2019, por un valor asegurado de \$1.568.100.oo, cuyo objeto consiste en amparar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el **contrato de interventoría** 122 del 21 de marzo de 2018. **Igualmente, la modificación** a dicha póliza número 17-GU047216 – Certificado 17-GU089852, por medio de la cual se actualizan vigencias según acta de inicio, acta de suspensión y acta de reiniciación, expedida el 01 de febrero de 2019, con vigencia desde el 21 de enero de 2019 hasta el 19 de agosto de 2019, por un valor asegurado de \$1.568.100.oo y para los mismos fines del contrato de interventoría 122 del 21 de marzo de 2018; de conformidad con lo señalado anteriormente.

ARTÍCULO QUINTO: En el evento que con posterioridad 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 ordenara la reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con el artículo 17 de la ley 610 de 2000.

215

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>- la contraloría del ciudadano -</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL	
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF	
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03 FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

ARTÍCULO SEXTO: Enviar, el expediente dentro de los tres (3) días siguientes al Superior Jerárquico o Funcional, a fin de que se surta el grado de consulta acorde con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO SEPTIMO: Enviar copia de la presente providencia a la entidad afectada, con el propósito que surta los trámites de carácter contable, presupuestal y financiero que correspondan y las demás que considere necesarias.

ARTÍCULO OCTAVO: Conforme a lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, notifíquese por estado el contenido de la presente providencia, a los señores **CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO**, identificado con la C.C No 14.105.940 de San Luis, en su condición de Alcalde Municipal de San Luis; **CÉSAR SÁNCHEZ RODRÍGUEZ**, identificado con la C.C No 93.393.987 de Ibagué, en su condición de Secretario de Planeación y Desarrollo del Municipio de San Luis-Tolima y Supervisor del Contrato de Interventoría No 122 de 2018 y Contrato de Obra No 125 de 2018; así como a los señores **ANDRÉS FERNANDO VILLANUEVA BARRAGÁN**, identificado con la C.C No 93.239.654 de Ibagué, Contratista-Contrato Interventoría No 122 de 2018 / Contrato de Obra No 125 de 2018 y **CÉSAR AUGUSTO CUÉLLAR DÍAZ**, identificado con la C.C No 93.372.186 de Ibagué, Contratista-Contrato de Obra No 125 de 2018; haciéndoles saber que contra la misma n procede recurso alguno.

ARTÍCULO NOVENO: Por Secretaría General, líbrese comunicación a la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de éste Ente de Control, para que considere en el marco de sus funciones, realizar un proceso de auditoría al momento en que se surta la liquidación o el último acto de los contratos motivo del presente proceso, con el fin de verificar si las obras fueron ejecutadas y recibidas conforme al contrato de obra pública y en consecuencia remítase una copia digital del presente proveído.

ARTÍCULO DECIMO: Remítase a la secretaría General y Común para lo de su competencia.

ARTÍCULO UNDÉCIMO: Disponer el Archivo Físico del expediente del proceso de Responsabilidad Fiscal, cumplidos los trámites ordenados en precedencia, conforme a los procedimientos de gestión documental.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



CRISTHIAN RICARDO ABELLO ZAPATA
Director Técnico de Responsabilidad Fiscal



HELMER BEDOYA OROZCO
Investigador Fiscal

