 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del estado no.</i>	REGISTRO NOTIFICACION POR AVISO EN CARTELERA Y PAGINA WEB "FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD" PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	Proceso: GE – Gestión de Enlace	Código: RGE-06	Versión: 02

SECRETARIA GENERAL Y COMUN
NOTIFICACION POR AVISO EN CARTELERA Y PAGINA WEB
"FALLO No. 019 CON RESPONSABILIDAD FISCAL UNICA INSTANCIA"
PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

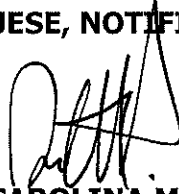
La Secretaría Común – Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, dando cumplimiento a lo ordenado en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, procede a notificarle por medio del presente **AVISO** al Sr. **JHON PAUL PEÑA ROJAS**, Identificado con C.C. No. 2.230.479, como Secretario de Planeación e Infraestructura para la época de los hechos respectivamente; **FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 019 del 26 de diciembre de 2024**, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado con el No. **112-053-2021** adelantado ante la **ADMINISTRACION MUNICIPAL DE ALVARADO TOLIMA**, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima.

Contra la presente providencia procede el Recurso de Reposición ante la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, por ser de Única Instancia; dentro de los 05 días siguientes a la fecha de la presente notificación.

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

Se publica copia íntegra del Auto en 48 páginas.

COMUNIQUESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR
Secretaría General

Se fija el presente **AVISO** en un lugar público y visible, en cartelera de la Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima y en Página Web institucional por un término de cinco (05) días hábiles, a partir del 23 de enero de 2025 siendo las 07:00 a.m.




DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR
Secretaría General

DESFIJACION

Hoy 29 de enero de 2025 a las 06:00 p.m., venció el término de fijación del anterior **AVISO**, se desfija y se agrega al expediente respectivo.

DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR
Secretaria General

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

404

FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 019

En la ciudad de Ibagué, a los veintiséis (26) días del mes de diciembre del dos mil veinticuatro (2024), los suscritos funcionarios sustanciador y de conocimiento de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, procede a dictar fallo con responsabilidad fiscal, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal N°112-053-2021, adelantado ante la **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ALVARADO - TOLIMA**, basado en los siguientes:

COMPETENCIA

Este Despacho es competente para adelantar el Proceso de Responsabilidad Fiscal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 268-5 Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2019 y 271 Constitución Política Artículo modificado por el artículo 3 del Acto Legislativo 4 de 2019, Ley 610 de 2000, la Ordenanza No. 008 de 2001, el Auto de Asignación N°067 de fecha 14 de abril de 2021, Resolución Interna N°178 del 23 de julio de 2011 y demás normas concordantes.

FUNDAMENTOS DE HECHO:

Motiva el inicio de la presente apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, el Memorando No. CDT-RM-2021-00000853, remitido el día 18 de febrero de 2021, por parte de la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima, fecha en el cual se traslada el Hallazgo Fiscal N°050, el cual se depone en los siguientes términos:

DESCRIPCION DEL HALLAZGO:

"La actuación de los servidores públicos estará presidida por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia" (numeral 4, artículo 26 de la ley 80 de 1993).

Así mismo, "los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines." (Artículo 3 de la ley 80 de 1993).


El Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.2.1.1, literalmente establece: "El valor estimado del contrato y la justificación del mismo, cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la entidad estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos".

Teniendo en cuenta lo anterior, la administración municipal de Alvarado Tolima, celebró contrato de Obra Pública derivado de la selección abreviada No. 18 de 2018 cuyo objeto es Mejoramiento de vías terciarias mediante la Construcción de placa huellas en Cuminá y Guayabos del municipio de Alvarado Tolima, el cual se encuentra terminado y pagado.

Es importante mencionar que dentro del estudio previo a folio 26 de la carpeta 1 de la documentación precontractual suministrada por el municipio, se encuentra el personal exigido con su % de dedicación para la Obra Pública y su buen desarrollo, al igual que el contratista mediante su propuesta presenta su equipo de trabajo de la siguiente manera:

"La actuación de los servidores públicos estará presidida por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia" (numeral 4, artículo 26 de la ley 80 de 1993).

Así mismo, "los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines." (Artículo 3 de la ley 80 de 1993).

El Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.2.1.1, literalmente establece: "El valor estimado del contrato y la justificación del mismo, cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la entidad estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos".

Teniendo en cuenta lo anterior, la administración municipal de Alvarado Tolima, celebró contrato de Obra Pública derivado de la selección abreviada No. 18 de 2018 cuyo objeto es Mejoramiento de vías terciarias mediante la Construcción de placa huellas en Cuminá y Guayabos del municipio de Alvarado Tolima, el cual se encuentra terminado y pagado.

Es importante mencionar que dentro del estudio previo a folio 26 de la carpeta 1 de la documentación precontractual suministrada por el municipio, se encuentra el personal exigido con su % de dedicación para la Obra Pública y su buen desarrollo, al igual que el contratista mediante su propuesta presenta su equipo de trabajo de la siguiente manera:

Director Especialista en vías y aeropistas 20%: Esther Julia Rodríguez Patiño
 Residente de Obra 100%: Jorge Enrique Franco Carbonell
 SISO 20%: Gicelly Alexandra Quesada Trujillo Maestro 100%: Héiver Aldred Ortiz Lozano

Así las cosas, dentro de las hojas de vida presentadas en la propuesta, así como algunos costos representados en % sobre los costos directos que ascienden a \$119'777.032,92; de acuerdo con la discriminación del factor de Administración, en atención a folio 65 de la carpeta 2 en la propuesta se presentan algunos componentes y algunos costos de la siguiente manera:

- ✓ *Ensayos: 0,69% = \$826.461,53*
 - ✓ *Administración Dirección de Obra: 3,42% = \$4'096.374,53*
 - ✓ *Residente de Obra: 3,13% = \$3'749.021,13*
 - ✓ *Prestaciones sociales Administrativos: 2,52% = \$3'018.381,23*
 - ✓ *Planos finales y Manuales: 0,15% = \$179.665,55*
- TOTAL: \$11'869.903,97*

Es de mencionar que, dentro del componente de Administración, también se encuentran relacionados o incluidos factores como: Campamento, Obras provisionales, vallas, señalización, etc.

Es de mencionar que no se encuentra participación alguna en la ejecución contractual, por parte del equipo de trabajo relacionado en la propuesta; así como tampoco se encuentra los planos finales o récords, ni manuales técnicos.


Por consiguiente, se genera un presunto daño patrimonial por el valor antes mencionado de Once millones ochocientos sesenta y nueve mil novecientos tres pesos con noventa y siete centavos (\$11'869.903,97).

Lo anterior causado por una vigilancia y control deficientes al momento de verificar las obligaciones contractuales en su totalidad, así como al momento de la liquidación y pagos" (folios 3-6).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

La Constitución Política de Colombia consagra la función pública de control fiscal la cual ejercen las Contralorías, con el fin de vigilar la gestión fiscal de los servidores públicos o particulares que manejen fondos o bienes de las entidades estatales, por ello cuando sus conductas en forma dolosa o culposa causen un daño al patrimonio del Estado, compete al Órgano de Control adelantar el proceso de Responsabilidad Fiscal con el fin de alcanzar el resarcimiento del perjuicio sufrido por la respectiva entidad.

Así mismo la Ley 610 de 2000 en su artículo 40, establece: "**APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.** Cuando de la Indagación Preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al estado o indicios serios sobre los posibles autores del

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

405

mismo, el funcionario competente ordenara la apertura del proceso de responsabilidad fiscal”.

Siendo este Despacho competente para adelantar el proceso de responsabilidad fiscal en ejercicio de la competencia conferida en los artículos 268 y ss de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Artículo 2 del Acto Legislativo 04 de 2019, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Ordenanza No.008 de 2001, Resolución Interna 257 de 2001, Autos de Asignación No.108 del 28 de junio de 2018 y 043 del 09 de julio de 2020; y demás normas concordantes que sirven de fundamento legal para que se adelanten las diligencias pertinentes.

NORMAS SUPERIORES

Artículos 6, 123, 124, 209 y las facultades otorgadas en el Título X Capítulo 1 artículos 267 inciso 3, 268 numeral 5 y 272 inciso 6 de la Constitución Política de Colombia.

NORMAS LEGALES

- ✓ Ley 610 de 2000
- ✓ Ley 1474 de 2011
- ✓ Ley 1437 de 2011 CPACA
- ✓ Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso
- ✓ Manual descriptivo de funciones y competencias laborales
- ✓ Decreto Ley 403 de 2020
- ✓ Demás normas concordantes

⊗

IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA


ENTIDAD	ADMINISTRACION MUNICIPAL
LUGAR	ALVARADO TOLIMA
NIT.	No. 809.700.961-6
REPRESENTANTE LEGAL	HENRY JULIÁN RAMÍREZ ÁLVAREZ

IDENTIFICACIÓN DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

NOMBRE	PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO
CEDULA DE CIUDADANIA	No. 5.832.116 de Alvarado
CARGO	Alcalde Municipal del 1º de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019

NOMBRE	CAMILO EDUARDO SOSA CUBILLOS
CEDULA DE CIUDADANIA	No. 1.110.485.230 de Ibagué
CARGO	Secretario de Planeación e Infraestructura del 7 de septiembre de 2017 al 30 de agosto de 2018 y Supervisor del Contrato de obra Pública derivado de la selección abreviada No. 18 de 2018

NOMBRE	JHON PAUL PEÑA ROJAS
CEDULA DE CIUDADANIA	No. 2.230.479 de Ibagué
CARGO	Secretario de Planeación e infraestructura del 1º de septiembre de 2018 al 31 de diciembre de 2019 e integrante del comité evaluador y adjudicación del Contrato de Obra Pública, derivado de la selección

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría de la Ciudadanía</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

abreviada N°18 de 2018

NOMBRE
CEDULA DE CIUDADANIA
CARGO

ELDER JOSE GARRIDO GUAYABO
N°93.375.496
Contratista del Contrato de Obra Pública derivado de la selección abreviada No. 18 de 2018

Nombre:
Cédula:
Cargo:

FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA
93.375.496 de Ibagué
Interventor del Contrato de Obra Pública, derivado de la selección abreviada N°018 de 2018.

IDENTIFICACIÓN DE LOS TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES

Compañía: **LA PREVISORA S.A COMPAÑIA DE SEGUROS**
Nit. 860.002.400-2
N° de póliza **3000336**
Fecha de expedición 29 de diciembre de 2017
Vigencia 28 de diciembre de 2017 al 27 de abril de 2018
Valor asegurado \$40.000.000,00
Clase de póliza Póliza Manejo Oficial - Delitos contra la Administración Publica


Compañía: **LA PREVISORA S.A COMPAÑIA DE SEGUROS**
Nit. 860.002.400-2
No. de póliza **3000362**
Fecha de expedición 21 de junio de 2018
Vigencia 15 de junio de 2018 al 15 de junio de 2019
Valor asegurado \$40.000.000,00
Clase de póliza Póliza Manejo Oficial - Delitos contra la Administración Publica

Compañía: **CONFIANZA**
Nit. 860.079.374-9
No. de póliza **GU048670**
Fecha de expedición 23 de octubre de 2018
Vigencia 23 de octubre de 2018 al 23 de febrero de 2024
Valor asegurado \$42.656.023,00
Clase de póliza Cumplimiento de contrato

Compañía: **CONFIANZA**
NIT. 860.079.374-9
No. de póliza **GU048816**
Fecha de expedición 7 de febrero de 2019
Vigencia 1° de diciembre de 2019
Valor asegurado \$17.915.528,37
Clase de póliza Cumplimiento de contrato

DETERMINACIÓN DEL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO Y LA ESTIMACIÓN DE SU CUANTÍA.

Para efectos de la determinación del daño, debemos recordar que en materia fiscal el daño, es

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

406

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

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

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

El concepto expuesto advierte que el daño ocasionado con la gestión fiscal, debe recaer sobre el "patrimonio público", es decir, en los "bienes o recursos públicos" o en los "intereses patrimoniales del Estado."

Al respecto de este elemento, la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2001, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, señaló:

"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 debe 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."


En este orden de ideas, para atribuir Responsabilidad Fiscal en cabeza de un servidor público o particular, es indispensable que esté demostrada la existencia de un daño al erario, cierto y cuantificable, anormal, especial con arreglo a su real magnitud.

El Hallazgo Fiscal No. 050 del 18 de febrero de 2021, establece que: *la Administración Municipal de Alvarado Tolima, suscribió contrato de Obra derivado de la selección abreviada No. 18 de 2018 cuyo objeto es Mejoramiento de vías terciarias mediante la Construcción de placa huellas en Cuminá y Guayabos del municipio de Alvarado Tolima, el cual se encuentra terminado y pagado*, generándose un presunto detrimento por valor de **ONCE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS TRES PESOS CON NOVENTA Y SIETE CENTAVOS (\$11.869.903,97).**

PRUEBAS Y ACTUACIONES

El presente Proceso de Responsabilidad Fiscal se sustenta en el siguiente material probatorio:
ACERVO PROBATORIO


1. Memorando CDT-RM-2021-000000853 del 18 de febrero de 2021; (folio 2)
2. Hallazgo Fiscal N° 050 del 18 de febrero de 2021; (folios 3-6)
3. CD, que contiene todo el material probatorio del hallazgo, (folio 7).
4. Notificación y comunicación del auto de apertura, (folios 15 – 34; 42-51)
5. Memorando CDT-RE-2021-00002186 por medio del cual se adjunta versión libre CAMILO

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

- EDUARDO SOSA CUBILLOS; (Folios 35-41)
6. Memorando CDT-RE-2021-00002610 por medio del cual se adjunta versión libre ELDER JOSÉ GARRIDO GUAYABO; (Folios 54-70)
 7. Memorando CDT-RE-2021-00002610 por medio del cual se adjunta argumentos de defensa de la aseguradora La Previsora S.A.; (Folios 71-72)
 8. Memorando CDT-RE-2021-00003184 por medio del cual se adjunta versión libre PABLO EMILIO LÓPEZ TRUJILLO; (Folios 74-93)
 9. Diligencia de versión libre y espontánea por parte de JHON PAUL PEÑA ROJAS; (94 -96)
 10. Memorando CDT-RE-2022-00000413 por medio del cual se solicita copias por parte del apoderado de la aseguradora CONFIANZA S.A.; (Folios 97-101)
 11. Notificación por ESTADO del Auto de pruebas No. 020 de 2022; (folio 104-108)
 12. Notificación y comunicación del Auto No. 017 del 4 de octubre de 2023, mediante el cual se vincula a un sujeto procesal y una Compañía Aseguradora; (folio 113-130).
 13. Memorando CDT-RE-2024-00000681 por medio del cual se adjunta versión libre FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA; (Folios 132-135)
 14. Notificación por ESTADO del Auto de pruebas No. 013 de 2024; (folio 172 - 179)
 15. Memorando CDT-RE-2024-00002125 por medio del cual se adjunta respuesta a la solicitud de planillas por parte de ELDER JOSÉ GARRIDO GUAYABO; (Folios 180 -181)
 16. Notificación del auto de imputación No. 007 del 12 de junio de 2024; (folio 202 – 205; 240 – 263; 272281)
 17. Notificación del auto que resuelve consulta de fecha 12 de julio de 2024; (folio 220 – 222)
 18. Memorando CDT-RE-2024-00002513 por medio del cual se adjunta descargos de la aseguradora La Previsora S.A.; (Folios 223 - 239)
 19. Memorando CDT-RE-2024-00003205 por medio del cual se adjunta descargos de la aseguradora Confianza S.A.; (Folios 264 - 269)
 20. Memorando CDT-RE-2024-00003396 por medio del cual se adjunta renuncia poder apoderado de confianza La Previsora S.A.; (Folios 270 - 271)
 21. Notificación auto mediante el cual se corrige un error en el Auto de imputación de Responsabilidad Fiscal No. 007 del 12 de junio de 2024; (folios 290-304).
 22. Memorando CDT-RE-2024-00004440 por medio del cual se adjunta descargos de FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA; (Folios 305 - 339)
 23. Memorando CDT-RE-2024-00004510 por medio del cual se adjunta descargos de la aseguradora La Previsora S.A.; (Folios 340-379)
 24. Memorando CDT-RE-2024-00004440 por medio del cual se adjunta descargos de ELDER JOSÉ GARRIDO GUAYABO; (Folios 380 - 381)

ACTUACIONES PROCESALES

1. Auto de asignación para sustanciar Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 067 del 14 de abril de 2021, (folio 1).
2. Auto de Apertura No. 040 del 7 de mayo de 2021, (folios 8 - 13)
3. Auto de pruebas No. 020 del 22 de abril de 2022, (folios 102 - 103)
4. Auto No. 017 del 4 de octubre de 2023, mediante el cual se vincula a un sujeto procesal y una Compañía Aseguradora; (folios 109-112)
5. Auto de asignación para sustanciar Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 025 del 12 de febrero de 2024; (folio 131).
6. Auto de pruebas No. 013 del 16 de mayo de 2042, (folios 168-171)

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

407

7. Auto de imputación de Responsabilidad Fiscal No. 007 del 12 de junio de 2024; (folio 185 – 201)
8. Auto que resuelve grado de consulta de fecha 12 de julio de 2024; (folio 208 - 218)
9. Auto mediante el cual se corrige un error en el Auto de imputación de Responsabilidad Fiscal No. 007 del 12 de junio de 2024; (287 – 289)

ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LOS IMPLICADOS

1. El señor **FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA** presentó en oportunidad los argumentos de defensa contra auto de imputación de responsabilidad fiscal No. 007 del 12 de junio de 2024, según oficio identificado con el radicado CDT-RE-2024-00004440 del 08 de octubre de 2024, dentro del proceso 112-053-020, sustentando:

(...)

Para el caso de ese auto de imputación mixto, que se me hace por ese órgano de control, se me vincula como responsable fiscal, al señalarme y predicarse, que la gestión fiscal, que desarrollé como aquella persona que, siendo los ojos de la administración, en la ejecución del contrato de Interventoría, no hice ninguna advertencia, respecto al cumplimiento de las obligaciones contractualmente pactada, que en el acervo probatorio no da cuenta de una efectiva vigilancia y control realizada en los temas administrativos y técnicos del contrato objeto de la interventoría, lo cual incide directamente en la comisión del daño patrimonial al Estado, por lesión al patrimonio público, representado al menoscabo, disminución perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales; lo señalan en la página 25 del Auto de Imputación de la siguiente manera:

Cuyas obligaciones, contenidas en la cláusula decima primera del citado contrato de Interventoría, señala:


... el contratista para el desarrollo del objeto, se compromete a cumplir todas las obligaciones previstas en el pliego de condiciones definitivos y en los estudios previos, los cuales hacen parte integrante del presente contrato.

Pues bien, en el pliego de condiciones (Anexo No.2) del proceso publicado en el Secop I, en la página 12, es claro y contundente al señalar que:

"El pliego de condiciones forma parte esencial del contrato; es la fuente de derechos y obligaciones de las partes y elemento fundamental para su interpretación e integración, pues contiene la voluntad de la administración a la que se someten los proponentes y el futuro contratista".

Es así, como en el punto E del Pliego de condiciones (página 54), y páginas 22 y 23 de los Estudios Previos (Anexo No.3), se encuentran las obligaciones de la interventoría, que son las siguientes:

- a. *Cumplir con idoneidad y eficacia el objeto de la presente contratación.*
- b. *Asumir los costos, erogaciones y demás gastos ocasionados por la presente contratación, incluyendo los gastos de envío o desplazamiento a los diferentes sitios en donde se entregarán los bienes y/o se prestarán los servicios.*
- c. *En caso de ser necesaria la instalación de los bienes a adquirir de la presente contratación, el proponente deberá asumir dicho costo.*
- d. *El proponente deberá entregar las obras, bienes y/o prestar los servicios objeto de la presente contratación en los sitios establecidos en el presente documento.*
- e. *Los bienes, servicios y/u obras objeto de la presente contratación deberán estar acorde a las especificaciones técnicas señaladas en el presente documento y en la oferta presentada, las cuales constituyen parte integral del contrato.*

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024


- f. Los bienes objeto de la presente contratación deberán ser en las cantidades y especificaciones señaladas en el presente documento.
- g. En general la obligación de cumplir cabalmente con las condiciones y modalidades previstas contractualmente para la ejecución y desarrollo del objeto contractual, para lo cual el Contratista deberá actuar razonablemente en el marco de sus obligaciones contractuales.
- h. Cumplir con todas las obligaciones previstas en los estudios previos, en la Invitación Pública y las relacionadas con la naturaleza de los bienes a adquirir y/o de los servicios a prestar, para lo cual empleará todos sus recursos técnicos, económicos, físicos, y logísticos necesarios para el normal desarrollo del objeto contractual.
- h. Responder en los plazos establecidos en el presente documento.
- i. Recibir oportunamente el precio pactado, acorde a lo establecido en el presente documento.
- j. Atender las observaciones y requerimientos que formule el supervisor del Contrato.
- k. Garantizar la buena calidad de Las obras, bienes y/o servicios objeto de la presente contratación.
- l. Constituir el mecanismo de cobertura del riesgo cuando a ello haya lugar.
- m. Realizar los cambios que sean necesarios cuando los bienes a adquirir y/o los servicios prestados no cumplan con las especificaciones requeridas, los costos en que se haya incurrido, serán a cargo del contratista. Dicho cambio se realizará dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la solicitud.
- n. Indemnizar los perjuicios que cause la mora o el incumplimiento de las obligaciones a su cargo.
- o. En cumplimiento de la Ley 789 de 2002 y Ley 828 de 2003 se obliga al pago de los aportes a salud, pensiones, riesgos profesionales y parafiscales (Cajas de Compensación Familiar, Sena e ICBF) de sus empleados.
- p. Informar de inmediato al supervisor del contrato toda irregularidad que observe en el desarrollo del objeto contratado.
- q. No sobrepasar el presupuesto oficial destinado.
- r. Obrar con lealtad y buena fe en el desarrollo del contrato evitando las dilataciones y entramamientos que pudieran presentarse.
- s. Las demás que por la naturaleza del contrato se requieran y en especial las señaladas en el artículo 5° de la Ley 80 de 1993.
- t. Contar durante toda la ejecución del contrato, con empleados idóneos y certificados para desempeñarse en todas y cada una de las labores de ejecución del objeto contractual.

Al respecto, es claro que la jurisprudencia de la Sala ha sido reiterada y pacífica en cuanto a que un contrato estatal no existe hasta tanto se haya cumplido la solemnidad del documento escrito, señalando que:

... el contrato celebrado por la administración con los particulares es de carácter solemne, es decir, que para su eficacia, de acuerdo con el régimen jurídico de derecho público al cual está sometido, se requiere que se eleve a escrito la manifestación de voluntad, de manera que la ausencia de este conlleva la inexistencia del negocio jurídico e impide el nacimiento de los efectos jurídicos pretendidos por las partes, toda vez que éstas no tienen libertad de forma, "...pues la solemnidad escrituraria hace parte de la definición del tipo negocial por razones de seguridad y certeza en razón a que se trata de una normativa reguladora de la contratación de las entidades públicas...".

Sentencia Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Sentencias de 29 de enero de 1998 Exp. 11099 y 4 de mayo de 1998, C.P. Daniel Suárez Hernández.

Pues bien, el Contrato de Interventoría No. 090 de 2018, que suscribí, de acuerdo a la jurisprudencia del Consejo de Estado, corresponde a los contratos de carácter solemne, pues este es real, al tener definido en su objeto contractual la de controlar, supervisar, vigilar, fiscalizar las obras, que se deberán circunscribir a las obligaciones que se encuentra contenidas en la cláusula decima primera de dicho contrato; por lo que no estaría obligado a cumplir con actividades diferentes, que no estén dentro del clausulado que hubiera asumido esa obligación

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

408

de manera expresa, dado que la autonomía de las partes –como fundamento básico de la contratación de acuerdo con los artículos 1602 del Código Civil y 32 de la Ley 80 de 1993, entre otros– permite que los particulares y el Estado acuerden libremente sus obligaciones y derechos, en tanto que con ello no se afecte el orden público. Sentencia Consejo de Estado, número de radicado: 25000-23-26-000-2000-00732-01(24266), del veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013), consejero ponente **DANILO ROJAS BETANCOURTH**.

De otra parte, el Consejo de Estado en sentencia del 13 de septiembre de 1991, expediente 5127; hace la distinción entre el contrato de obra y el de interventoría, sentando como precedente jurisprudencial, lo siguiente:

"Debe distinguirse entre el contrato de obra pública y el de interventoría, pues el incumplimiento del contratista de obra no puede imputarse al del interventor como si éste fuera obligado a la ejecución de la obra".

En esa misma línea legal, es importante traer a colación, lo establecido en el artículo 82 de la Ley 1474 de julio 12 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, que modificó el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, al establecer:


(...)

En ese sentido, se me estaría vinculando solidariamente como responsable fiscal, sin serlo, pues mis obligaciones contractuales, se circunscribe a las relacionadas anteriormente y que se encuentran contenidas en el estudio previo y los pliegos de condiciones definitivos, que fueron aprobadas por el supervisor, con los informes de interventoría, actas de inicio, final y actas de comité de seguimiento al Contrato de obra N° 018-2018, que comprende el periodo comprendido entre el 01 de diciembre de 2018 al 15 de enero de 2019, que se encuentra publicado en el SECOP I, entre enero 9 de 2019 y diciembre 05 de 2019, para lo cual se anexan en medio digital CD, a la presente contestación (Anexo No. 4)

El informe 1, como el final; Publicados en el SECOP I, el primero en el proceso de Selección Abreviada de Mínima Cuantía en 09-04-2019 07:47 AM, el segundo en el proceso del concurso de mérito de Interventoría el día 10-04-2019 04:35 PM, dan cuenta suficiente y amplia desde la gestión técnica, administrativa, financiera, gestión de seguridad industrial, ambiental y calidad de la interventoría, como de la gestión social de la interventoría, habiéndose cumplido con las obligaciones pactadas en la cláusula décimo primera del contrato N°G090 de 2018, cuyo objeto es: Interventoría, Administrativa, Financiera, Ambiental, Social, y Técnica al Contrato de la selección Abreviada No. 018 de 2018 cuyo objeto es el "Mejoramiento de Vías Terciarias mediante la Construcción de placas huellas Cumina y Guayabos del municipio de Alvarado Tolima."

Por eso, con actas de terminación del 28 de marzo de 2019 y liquidación del 10 de abril de 2019, suscritas por el supervisor del contrato Ingeniero **JHON PAUL PEÑA ROJAS** - Secretario de Planeación e infraestructura y esta última acta de liquidación firmada por el Alcalde **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO**, se da conformidad al cumplimiento de las obligaciones del contrato de Interventoría suscrito por este interventor. (Anexos 5 y 6); se cierra el cumplimiento del respectivo contrato de interventoría, suscrito por este profesional de la ingeniería civil, sin que haya duda alguna, que se haya cumplido con el objeto del Contrato N°090 del 23 de noviembre del 2018, cuyo objeto consistía en la Interventoría, Administrativa, Financiera, Ambiental, Social, y Técnica al Contrato de la Selección Abreviada N°018 de 2018 cuyo objeto fue: "Mejoramiento de Vías Terciarias mediante la Construcción de placas huellas Cumina y Guayabos del municipio de Alvarado Tolima; razón por la cual se procedió al pago del contrato.

Es importante, aclarar que, si bien es cierto, en el auto de imputación de Responsabilidad Fiscal N°07 del 12 de julio de 2024, en la página 9, se me indilgan que no aporte, los planos finales y manuales, con un porcentaje de 0,15%, equivalente a CIENTO SETENTA Y NUEVE MIL

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>- La Contraloría en el Boyacá -</small></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$179.665,55) M/CTE, es importante nuevamente recabar, que, dentro de mis obligaciones contractuales, discriminadas tanto en los estudios previos, pliegos definitivos del concurso de mérito, ni en la cláusula décimo primera del contrato N°090 de noviembre 23 del 2018, no existe expresamente contemplado como obligación, que debía exigir o requerir dichos documentos, así como los ensayos y planillas del pago de la seguridad social y prestaciones sociales del Equipo de colaboradores del contratista ELDER JOSE GARRIDO GUAYABO, que participaron en la ejecución del Contrato de Obra Pública N°018 de fecha 23 de octubre de 2018, entre ellos el del ingeniero residente y administrador de dirección de la obra, tal como legal y jurisprudencialmente explique, al demostrar, que al no estar explícitamente escrito y solemnizado en el contrato de interventoría, de tal manera que la ausencia o inexistencia de estas obligaciones, conlleva e impide que se de los efectos jurídicos pretendidos de responsabilidad fiscal y daño al patrimonio público del estado, como lo hace ver el órgano de control. Sentencia Corte Constitucional C338/2014, Sentencia CT-036-2020 del Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja - Boyacá, del once (11) de mayo de dos mil veinte (2020).

(...)


Toda vez, que, de parte de la interventoría, no hubo, ni se logró demostrar por parte de la Contraloría Departamental del Tolima, que haya habido de parte mía, una conducta dolosa o culposa en la ejecución del contrato correspondiente, en cuanto a las obligaciones del mismo.

De otra parte, se predica en el acto de imputación mixto de Responsabilidad Fiscal N°07 de 2024, hubo un presunto daño patrimonial por el valor de Once millones ochocientos sesenta y nueve mil novecientos tres pesos con noventa y siete centavos (\$11'869.903,97), causado por una vigilancia y control deficientes al momento de verificar las obligaciones contractuales en su totalidad, así como al momento de la liquidación y pagos, que como ya se demostró no corresponde al Contrato N°090 del 23 de noviembre de 2018 de la: "INTERVENTORÍA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, AMBIENTAL, SOCIAL, Y TÉCNICA AL CONTRATO DE LA SELECCIÓN ABREVIADA No. 018 DE 2018 CUYO OBJETO "MEJORAMIENTO DE VIAS TERCIARIAS MEDIANTE LA CONSTRUCCION DE PLACAS HUELLAS CUMINA y GUAYABOS DEL MUNICIPIO DE ALVARADO TOLIMA."; toda vez que la obra se ejecutó y se encuentra al servicio de la comunidad de las veredas Cumina y Guayabos del Municipio de Alvarado Tolima, cumpliéndose con los fines esenciales del Estado y lo señalado en el artículo superior 2° de la Constitución Nacional, artículos 3, 4, 5 del Estatuto de la Contratación Pública "Ley 80 de 1993".

Por lo tanto, respetuosamente solicito a ese órgano de control que se me desvincule de ese proceso de responsabilidad fiscal, por los argumentos Constitucionales, Legales y Jurisprudenciales, expuestos que me eximen de haber causado daño o detrimento al patrimonio público, al no existir y no darse el denominado "título de imputación", esto es, la prueba de que el daño al patrimonio público, se generó por una conducta dolosa o gravemente culposa y la relación causa-efecto denominado nexo causal; en consecuencia, no puede proferirse fallo con responsabilidad fiscal en razón a que demostré y aporte pruebas suficientes de debida diligencia en relación con mis deberes funcionales u obligaciones del contrato de interventoría; lo cual constituye una garantía procesal y de legalidad. Sentencias C-619 del 2002, y C-338 del 2014.

Ahora, en aras de aclarar y contribuir al esclarecimiento de los hechos, en cumplimiento del principio universal del derecho, de que nadie está obligado a cumplir lo imposible, además de que 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; me permito adjuntar nuevamente los siguientes documentos:

- ✓ Resultado de los laboratorios adelantados
- ✓ Contratos de prestación de servicios correspondiente a la administración y Dirección de Obra, como el del Residente de la Obra.
- ✓ Contrato de Prestación de Servicios para Planos Finales de Record y Manuales de recomendación de mantenimiento, que fueron entregados en su debido momento a la supervisión del contrato

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

409

como se dijo en escrito de diciembre de 2023

- ✓ Se adjunta la paz y salvo de los contratistas Esther Julia Rodríguez Patiño, Elder José Garrido Guayabo, Jorge Enrique Franco Carbonell, Edgar Enrique Rodríguez Albarracín
- ✓ De igual forma dentro de la carpeta que está en el Municipio, reposa una certificación firmada, con número de tarjeta profesional emitida por el contador público del contratista, que en su momento declaro y dió fe pública, que todo el personal vinculado esta paz y salvo correspondiente al pago de seguridad social y parafiscal documento que goza de presunción de legalidad de conformidad a los artículos 1º y 35 de la Ley 43 de 1990 "Ley que regula la profesión de Contador Público".

2. La señora **MARGARITA SAAVEDRA MAC´AUSLAND** actuando como representante legal de la sociedad a MSMC & ABOGADOS S.A.S con Nit. 900.592.204-1, conforme certificado de existencia y representación legal mandataria judicial de LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS, presentó en oportunidad los argumentos de defensa contra auto de imputación de responsabilidad fiscal N°007 del 12 de junio de 2024, según oficio identificado con el radicado CDT-RE-2024-00002513 del 19 de junio de 2024, dentro del proceso 112-053-021, sustentando:

LÍMITE Y CONDICIONES DE LA PÓLIZA DE SEGURO DE LA PREVISORA EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL


Mi Poderdante, LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, fue vinculada al proceso de Responsabilidad Fiscal que nos ocupa, en virtud de la expedición de las siguientes Pólizas, póliza numerada 3000336 con anexo, 01/12/2017-1324-P-13- MAP002VERSIÓN007-D00I código de la forma MAP-002-007 cuyos amparos son los siguientes: 1) COBERTURA GLOBAL DE MANEJO OFICIAL Valor Asegurado \$40.000.000, DEDUCIBLE 10% MINIMO 1 SMMLV deducible. Se aplicará igualmente cualquier exclusión derivada y contenido en el anexo que hace parte integral de la póliza No.3000362. Igualmente se aclara que el Valor Asegurado es fijo, es decir, que en caso de presentarse otras acciones donde se afecte la póliza No. 3000362, en caso de eventuales condenas, cada valor pagado se descontará del valor asegurado hasta que se agote el mismo. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 44 de la Ley 610 de 2.000 Por ende, debe tenerse en cuenta que la obligación a cargo de la compañía de seguros, vinculada al proceso como tercero civilmente responsable, se encuentra delimitada por el contrato de seguro.

(...)

Es importante señalar que la vinculación de la compañía de seguros no se realiza en calidad de responsable fiscalmente, sino en calidad de tercero civilmente responsable, de forma que aquella pese a hacer parte del procedimiento y tener las mismas prerrogativas que tendrían las partes, no compromete su responsabilidad fiscal. Así pues, cuando se vincula a una compañía de seguros al procedimiento de responsabilidad fiscal, lo que se pretende es hacer efectivas las obligaciones adquiridas en el contrato de seguros previamente celebrado, de forma que la responsabilidad civil que del citado negocio jurídico se deriva se limita, exclusivamente, al riesgo amparado en la póliza.

VINCULACIÓN DEL CONTRATISTA Y SU GARANTE

En primer lugar, solicitamos la vinculación del contratista Elder José Garrido Guayabo y de su compañía garante, CONFIANZA S.A., tal como se ha llevado a cabo en el presente proceso. Es fundamental entender que la responsabilidad primaria recae sobre el contratista y su garante, quienes aseguraron el cumplimiento del contrato. En virtud de esto, cualquier incumplimiento contractual debe ser atendido por el garante, en este caso, CONFIANZA S.A., dado que fue esta entidad la que emitió la garantía de cumplimiento. La inclusión de CONFIANZA S.A. como garante directo del cumplimiento contractual permite que las obligaciones derivadas de un incumplimiento sean satisfechas directamente por la entidad que respaldó dicho cumplimiento, descargando así a La Previsora S.A. de responsabilidades que no le competen contractualmente.

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Tolima</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

INEXISTENCIA DE OBLIGACIÓN A CARGO DE LA PREVISORA S.A.

Compañía de Seguros La Previsora S.A. no está obligada a indemnizar por responsabilidad fiscal en este caso debido a la falta de vigencia de la póliza No 3000336 en la fecha de suscripción del contrato No 018. Es imperativo destacar que la póliza No 3000336 expiró el 27 de abril de 2018, como se evidencia en la carátula de la póliza adjunta.

De acuerdo con el artículo 1079 del Código de Comercio, la vigencia de una póliza de seguros es un requisito esencial y determinante para que exista una obligación de indemnizar por parte de la aseguradora. Dicho artículo establece que las condiciones de la póliza, incluyendo su vigencia, deben ser cumplidas estrictamente para que se active la cobertura del seguro. Al no estar vigente la póliza en la fecha de suscripción del contrato No 018, el 23 de octubre de 2018, no se cumple con esta condición fundamental. Esto implica que cualquier reclamación derivada de dicho contrato no puede ser cubierta por una póliza que ya no estaba en efecto en ese momento.

Además, es importante subrayar que las pólizas de seguro son contratos de carácter accesorio que dependen directamente de la existencia de riesgos específicos dentro del período de vigencia estipulado. Una vez finalizado este período, el asegurador queda exento de cualquier obligación de cobertura respecto a eventos ocurridos fuera de dicho plazo. Este principio es coherente con la naturaleza misma del contrato de seguro, cuyo propósito es transferir riesgos presentes durante el tiempo acordado entre las partes.

Por lo tanto, en virtud de la expiración de la póliza No 3000336 antes de la fecha de suscripción del Contrato N°018, La Previsora S.A. queda exenta de cualquier responsabilidad relacionada con las reclamaciones derivadas de dicho contrato. Esta circunstancia libera a la aseguradora de cualquier obligación indemnizatoria, conforme a la normativa vigente y a los términos contractuales pactados.


INEXISTENCIA DE LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL POR PARTE DEL MUNICIPIO DE ALVARADO

Para que exista responsabilidad fiscal, deben concurrir ciertos elementos esenciales: una conducta culposa o dolosa por parte del agente fiscal, un daño patrimonial concreto y un nexo de causalidad entre la conducta y el daño. Estos elementos son los pilares sobre los cuales se fundamenta la imputación de responsabilidad fiscal, y su ausencia impide establecer dicha responsabilidad de manera legal y objetiva.

En primer lugar, la conducta culposa o dolosa implica que debe demostrarse que el agente fiscal actuó con negligencia grave o con intención de causar daño. En el presente caso, no se ha presentado evidencia objetiva que indique que hubo una acción o inacción por parte del Municipio de Alvarado que pueda calificarse como culposa o dolosa. Sin esta demostración, no puede atribuírsele responsabilidad alguna al municipio.

En segundo lugar, el daño patrimonial concreto se refiere a la necesidad de probar que hubo una pérdida económica real y cuantificable para el patrimonio público. La mera existencia de un contrato no es suficiente para establecer un daño fiscal. Es imprescindible que se aporte una demostración clara y objetiva de que hubo una afectación patrimonial específica y cuantificable derivada de la conducta del agente fiscal. En este caso, no se ha identificado ni cuantificado un daño concreto que permita establecer dicha afectación.

Finalmente, el nexo de causalidad requiere que exista una conexión directa y clara entre la conducta del agente fiscal y el daño patrimonial sufrido. Este nexo debe ser demostrado de manera inequívoca para justificar la responsabilidad fiscal. En el caso del Municipio de Alvarado, no se ha establecido tal conexión causal de forma objetiva y contundente. Por lo tanto, la falta de estos elementos estructurales fundamentales —conducta culposa o dolosa, daño patrimonial concreto y nexo de causalidad— debe llevar a la exoneración de cualquier responsabilidad fiscal

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

4-10

por parte del Municipio de Alvarado. Sin la concurrencia de estos requisitos esenciales, no es posible atribuir responsabilidad fiscal de manera justa y conforme a derecho.

4.5 PRECISIÓN DEL MOMENTO DEL PRESUNTO DAÑO FISCAL Y DE LA PÓLIZA APLICABLE

Solicitamos respetuosamente que se precise el momento exacto del presunto daño fiscal y la póliza afectada. Esta precisión temporal es de suma importancia para determinar con exactitud la cobertura aplicable y verificar si las pólizas vigentes en ese momento amparaban el riesgo específico. La correcta identificación de la fecha de ocurrencia del siniestro es crucial, ya que permite evitar errores en la aplicación de pólizas que no corresponden al periodo en cuestión.

(...)

En conclusión, la precisión del momento exacto del presunto daño fiscal y de la póliza aplicable es esencial para asegurar la correcta aplicación de la cobertura aseguradora y evitar errores que puedan llevar a reclamaciones improcedentes. Este enfoque no solo garantiza una justa interpretación de las condiciones del seguro, sino que también protege los intereses de todas las partes involucradas, asegurando que cualquier reclamación se realice dentro del marco de las pólizas vigentes en el momento del siniestro.

LÍMITE DEL VALOR ASEGURADO

(...)

En el evento que la Contraloría decida hacer efectiva la póliza de seguro expedida por mi Representada, habrá de tenerse presente que la responsabilidad de la aseguradora se encuentra limitada por la suma asegurada establecida en la póliza al tenor de lo dispuesto por el Artículo 1079 del Código de Comercio.

DISPONIBILIDAD DEL VALOR ASEGURADO - PÓLIZA N° 3000362

El Municipio de Alvarado tiene contratada con La Previsora S.A. la póliza No 3000362, la cual establece un valor asegurado de \$40, 000,000 y un deducible del 10% o mínimo de un salario mínimo legal mensual vigente (SMMLV). En el contexto de una eventual condena, solicitamos respetuosamente la certificación de la disponibilidad actualizada del valor asegurado. Esta solicitud es fundamental por varias razones.


(...)

REDUCCIÓN DE LA SUMA ASEGURADA POR APLICACIÓN DEL DEDUCIBLE

Según lo establecido en la carátula de la póliza No 3000362 y el artículo 1103 del Código de Comercio, cualquier eventual condena a la aseguradora debe considerar la deducción del deducible pactado, que es del 10% o mínimo 1 SMMLV. El deducible es una parte integral del contrato de seguro y debe ser aplicado a cualquier reclamación. Este mecanismo asegura que la aseguradora no asuma la totalidad del riesgo y que el asegurado comparta parte de la responsabilidad, conforme a lo pactado en el contrato.

PRINCIPIO DE INDEMNIZACIÓN E IMPROCEDENCIA DE PAGOS NO PACTADOS EN LA PÓLIZA

Conforme a lo dispuesto en los artículos 1088 y 1089 del Código de Comercio, la indemnización en los seguros de daños debe adherirse estrictamente al valor real asegurado y al monto efectivo del perjuicio patrimonial sufrido. Este principio es fundamental en la naturaleza del contrato de seguro, ya que asegura que la compensación no exceda ni el valor asegurado ni el daño real, evitando así cualquier enriquecimiento injusto. En el caso que nos ocupa, cualquier condena debe estar enmarcada dentro de los límites asegurados por la póliza No 3000362. Este enfoque no solo garantiza la justicia y proporcionalidad de las indemnizaciones, sino que también protege a la aseguradora de pagos excesivos que no fueron previstos en el contrato. En consecuencia, cualquier intento de reclamar indemnizaciones más allá de estos límites es improcedente y

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

contraviene la esencia misma del seguro de daños, cuya finalidad es restaurar el patrimonio afectado sin generar ganancias adicionales para el asegurado.

IMPOSIBILIDAD DE ASEGURAR EL DOLO Y/O CULPA GRAVE

El artículo 1055 del Código de Comercio establece de manera clara e inequívoca que el dolo y la culpa grave no son asegurables. Esta disposición legal tiene como objetivo proteger la integridad del contrato de seguro y asegurar que las aseguradoras no estén obligadas a indemnizar actos intencionales o de negligencia extrema. En el contexto de un proceso de responsabilidad fiscal, si se demuestra que los hechos fueron causados por dolo o culpa grave del agente fiscal, La Previsora S.A. no tendría la obligación de indemnizar. Esta exclusión es esencial para mantener la equidad y la justicia en los contratos de seguro, ya que garantiza que solo se cubran riesgos fortuitos o negligencias leves. Además, protege a las aseguradoras de asumir riesgos excesivos y moralmente cuestionables, preservando así la sostenibilidad y la viabilidad del sistema de seguros.

EXCEPCIÓN DE OBLIGACIÓN CONFORME A LOS TÉRMINOS DEL CONTRATO DE SEGURO


Cualquier obligación que se pretenda imponer a La Previsora S.A. debe estar estrictamente conforme a los términos establecidos en el contrato de seguro y la póliza No 3000362. El contrato de seguro es un acuerdo detallado que define claramente los montos y límites dentro de los cuales la aseguradora está obligada a responder. Este marco contractual es esencial para asegurar que las responsabilidades de la aseguradora no excedan lo pactado contractualmente. Respetar estos límites es fundamental para mantener la seguridad jurídica y la confianza en las relaciones contractuales. En consecuencia, cualquier fallo que imponga obligaciones a La Previsora S.A. debe ser congruente con los términos acordados, garantizando así que las responsabilidades no se extiendan más allá de lo establecido en la póliza. Este respeto por el marco contractual protege tanto a la aseguradora como al asegurado, asegurando que las expectativas y compromisos de ambas partes sean respetados de manera equitativa y justa.

3. El señor **GONZALO ANDRÉS JIMÉNEZ TRIVIÑO** actuando como apoderado de Seguros Confianza S.A, presentó en oportunidad los argumentos de defensa contra auto de imputación de responsabilidad fiscal N°007 del 12 de junio de 2024, según oficio identificado con el radicado CDT-RE-2024-00003205 del 05 de agosto de 2024, dentro del proceso 112-053-021, sustentando:

IMPOSIBILIDAD DE AFECTAR LA PÓLIZA No. GU048670 PUESTO QUE NO EXISTE NI FUE EXPEDIDA EN SEGUROS CONFIANZA S.A.

En el auto de imputación de este procedimiento se vinculó a Seguros Confianza S.A. por dos pólizas, a saber:

- *Póliza No. GU048670
Clase de Póliza Cumplimiento del Contrato
Fecha de Expedición 23 de octubre de 2018
Vigencia 23 de octubre de 2018 al 23 de febrero de 2024
Riesgo Cumplimiento del contrato
Valor Asegurado \$42.656.023*
- *Póliza No. GU 048816
Clase de Póliza Cumplimiento del contrato
Fecha de Expedición 7 de febrero de 2019
Vigencia 1º de diciembre de 2018 al 1º de abril de 2024
Riesgo Cumplimiento
Valor Asegurado \$17.915.528,37*

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

477

En este acápite nos referiremos a la póliza No. GU048670 que no existe y no por lo tanto no tendría lugar en este caso. La póliza con tal descripción no existe en Seguros Confianza S.A., no fue expedida por esta compañía y, por lo tanto, no podría afectarse.

Como podrán apreciar es una póliza que en nada tiene que ver con este caso, pues el tomador, asegurado y beneficiario son personas que no se relacionan con la ejecución del contrato que aquí se investiga, el valor de la póliza no es el que se indica en el auto de imputación y la fecha de expedición tampoco coincide.

Por lo tanto, solicitamos se expida auto de aclaración en donde se indique la corrección del error, manifestando si solo querían vincular a Seguros Confianza S.A. por la otra póliza que está vinculada o si querían afectar alguna otra póliza de Seguros Confianza S.A.

Sin embargo, resulta por completo improcedente que se haya vinculado a Seguros Confianza S.A. por una póliza que no existe. Por lo que solicitamos se desvincule la póliza en cuestión.

⊗

2. IMPOSIBILIDAD DE ATRIBUIR RESPONSABILIDAD FISCAL AL TOMADOR PORQUE NO REALIZA GESTIÓN FISCAL

(...)

En el presente caso se investiga el pago de ciertos elementos que se presentaron en la propuesta y presuntamente no aparecen en la ejecución del contrato, generando un presunto daño patrimonial a la Alcaldía Municipal de Alvarado por \$11'869.903,97.

En este caso se trata entonces de unos recursos que ni siquiera fueron entregados al señor FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA, no se tenía un poder de decisión o gestión sobre tales recursos y por lo tanto no es un gestor fiscal ni actúa con ocasión de una gestión fiscal.


Se destaca que en ningún momento los recursos entregados a los contratistas, en cumplimiento de una contraprestación establecida contractualmente, genera que estos puedan catalogarse como gestores fiscales, ya que no cuentan con la capacidad decisoria sobre los recursos de la Entidad. Al ser reconocidos los honorarios a los contratistas, pasan a hacer parte del patrimonio de éstos como una erogación derivada de la prestación de un servicio y no puede trasladarse a él la responsabilidad que le compete a la Entidad Contratante y a sus administradores quienes tienen el deber de administrar los recursos conforme las disposiciones de la Ley 1952 de 2019.

IMPOSIBILIDAD DE ATRIBUIR RESPONSABILIDAD FISCAL EN CABEZA DEL CONTRATISTA POR AUSENCIA DE LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

Para el caso concreto se estima como daño patrimonial la suma de \$11.869.903,97 por el pago de ciertos elementos que se presentaron en la propuesta y presuntamente no aparecen en la ejecución del contrato.

Sin embargo, no se evidencia certeza del incumplimiento ni de un daño derivado de las actuaciones de FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA, toda vez que en su calidad de interventor ejecutó sus funciones de conformidad con el contrato de interventoría suscrito, tan es así que este contrato se entregó mediante ACTA DE TERMINACION DE INTERVENTORIA DE FECHA 28/03/2019.

Además, no se acredita ningún tipo de daño por las actuaciones investigadas, solo se acredita que se pagó y contrató unos ítems y se afirma (más no se acredita) que no existen las pruebas que acreditan la ejecución de tales ítems en el contrato.

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

Más allá de si es cierto o no que no se ejecutaron tales ítems, la labor de la Contraloría es indagar por el perjuicio causado, el daño o detrimento que cierta acción materializada por un gestor fiscal puede causar al patrimonio del estado.

Lo que sabemos es que el contrato se ejecutó y entregó a satisfacción, con una obra en óptimas condiciones y funcional. En este sentido, no habría un perjuicio causado al estado, toda vez que el pago efectuado por el contrato era solo una obligación que se debía cumplir por parte de la entidad contratante.

Los ítems que se investigan, como ensayos, administración, residentes de obra, prestaciones sociales y planos no son elementos que causen un daño per se dependiendo de si se ejecutaron o no. En otras palabras, la ejecución o no de tales actividades contratadas no constituye un perjuicio tan solo por el hecho de si se pagaron y no se ejecutaron, pues la labor final se cumplió, que era el "MEJORAMIENTO DE VIAS TERCIARIAS MEDIANTE LA CONSTRUCCION DE PLACAS HUELLAS CUMINA y GUAYABOS DEL MUNICIPIO DE ALVARADO TOLIMA".

En este sentido, mediante un proceso de selección abreviada se seleccionó al contratista para cumplir con un objetivo, se adjudicó el contrato entre los demás oferentes y se ejecutó el contrato bajo una propuesta que debía cumplirse, motivo por el cual no hay lugar a afirmar que un daño consiste en que no se evidencian las pruebas de una ejecución de ciertos ítems.

El daño en este caso se traduciría en el hecho de que tales actividades supuestamente no ejecutadas se materializaran en un perjuicio al estado, uno que tuviese que ser reparado para que la obra entregada y recibida a satisfacción fuese conforme a la que debería ser.

En este caso no solo no se acredita un supuesto perjuicio, no existe ni se menciona un costo que deba asumir el estado por una supuesta inejecución de ítems contratados. Además, no se acredita que no se hayan efectuado, pues en las versiones libres se menciona su ejecución y además existe el acta de entrega y recibido a satisfacción que acredita que las labores contratadas se ejecutaron conforme al contrato.

Motivo por el cual, compete a la Contraloría demostrar que tales actividades no se ejecutaron, pues es la interesada en acreditarlo. Posteriormente, la Contraloría debe acreditar que tal supuesta inejecución se materializa en un verdadero perjuicio, por actividades que se deban completar o pagar para corregir un supuesto perjuicio.

Por lo tanto, esta aseguradora no encuentra una explicación sustentada de la continuidad de este proceso, no se ha demostrado el daño ni su cuantía; ante tal realidad, resulta improcedente la configuración del daño como elemento estructural de la responsabilidad fiscal.


FALTA DE CONFIGURACIÓN DEL ELEMENTO DE CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA:

En el presente caso se investiga a FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA, como la persona que ejecutó el contrato de Interventoría, pues se afirma que siendo los ojos de la administración en la ejecución del contrato no hizo una efectiva vigilancia y control de los temas administrativos y técnicos del contrato objeto de la interventoría, lo cual incide directamente en la comisión del daño patrimonial.

Tal acusación carece de sustento probatorio toda vez que sí se acredita que la interventoría haya actuado conforme lo esperado, se vigiló y supervisó el contrato de forma tal que se entregó y recibió a satisfacción con una obra funcional.

En tal sentido, al no existir prueba fehaciente del elemento que aquí se discute, corresponderá al ente de control declarar su inexistencia y proceder con el archivo del proceso y/o desvinculación de FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA y/o SEGUROS CONFIANZA S.A.

De lo contrario deberá demostrarse qué actitud negligente fue la que cometió la interventoría concretamente, pues una acusación general de una supuesta no vigilancia y control no constituye

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>En control de la ciudadanía</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

412

una prueba de su ocurrencia.

FALTA DE CONFIGURACIÓN DEL ELEMENTO DEL NEXO CAUSAL:

(...)

La conclusión inevitable hasta este punto es que se ha vinculado erradamente a este proceso a FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA, quienes no se puede considerar como gestores fiscales, no han causado un daño al patrimonio público, no actuaron con culpa grave ni dolo y, por ende, no existe un nexo de causalidad entre las acciones que se investigan y el supuesto daño alegado.

En este caso debe acreditarse entonces que la conducta concreta de la interventoría (que no se detalla en el auto de imputación) fue la que causó directamente el perjuicio (que no existe) en este caso.

En este sentido, no concurren los elementos sine qua non para que se estructure la responsabilidad fiscal en cabeza de los investigados por lo cual solicitamos el archivo del proceso y/o desvinculación de FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA, además de SEGUROS CONFIANZA S.A.

NO HAY UN SINIESTRO DE CARA A LA PÓLIZA

La Póliza No. 17 GU048816 en su condicionado general establece respecto de la responsabilidad fiscal:

"RESPONSABILIDAD FISCAL En virtud de lo señalado en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, la garantía única de cumplimiento cubrirá los perjuicios causados a la entidad estatal contratante asegurada como consecuencia de la conducta dolosa o culposa, o de la responsabilidad imputable a los particulares derivados de un proceso de responsabilidad fiscal, siempre y cuando esos perjuicios se deriven de las obligaciones surgidas a cargo del contratista garantizado relacionadas con el contrato amparado por la garantía."

En el presente caso no se demuestra la responsabilidad fiscal imputable a FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA, ya que no es un gestor fiscal, no hay un daño fiscal, no existe culpa ni dolo por parte de FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA y, en consecuencia, tampoco existe un nexo de causalidad.


Por otra parte, no existe siniestro de cara a la póliza porque no se encuadra el supuesto de hecho dentro de los amparos contratados en ella, recordemos que los amparos de la póliza son los siguientes:

AMPAROS	VIGENCIA		VALOR ASEGURADO ANTERIOR EN PESOS	VALOR ASEGURADO NUEVO EN PESOS
	Desde	Hasta		
CUMPLIMIENTO DE CONTRATO	28-03-2019	01-10-2019	2.985.921.34	2.985.921.34
PAGO SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES, IV	28-03-2019	31-03-2022	5.971.843.00	5.971.843.00
CALIDAD DE SERVICIO	28-03-2019	28-03-2024	8.957.764.03	8.957.764.03

Recordemos que los amparos que se suscribieron en la póliza amparan una situación de hecho específica, de modo que no por solo demostrar que hay un incumplimiento se puede afectar cualquier amparo suscrito en una póliza de cumplimiento

En el clausulado expedido por esta compañía se definen claramente las condiciones de cobertura de cada amparo.

En el presente caso se investigan hechos contractuales, pues se reprocha el hecho de que la interventoría no ejerció la debida vigilancia y control sobre el contrato objeto de interventoría, sin embargo, el único amparo vigente actualmente es el de calidad del servicio que hace alusión al amparo de perjuicios imputables al contratista derivados de una obra entregada a satisfacción.

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TRECINICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

En este sentido, haremos alusión a las razones por las cuales ni el amparo de cumplimiento, ni el de calidad del servicio puede afectarse en este caso.

El amparo de cumplimiento se consagra de la siguiente forma en la póliza:

"AMPARO DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO

*El amparo de cumplimiento del contrato cubre a la entidad estatal contratante asegurada con ocasión de los perjuicios derivados de: (a) el incumplimiento total o parcial del contrato, **cuando el incumplimiento es imputable al contratista**; (b) el incumplimiento tardío o defectuoso del contrato, **cuando el incumplimiento es imputable al contratista**; (c) **los daños imputables al contratista** por entregas parciales de la obra, cuando el contrato no prevé entregas parciales; y (d) el pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria." (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

En este sentido, es claro que el amparo de cumplimiento protege al asegurado de los perjuicios que se causan por el incumplimiento de obligaciones en medio de la ejecución del contrato.

Sin embargo, el amparo de cumplimiento cuenta con una vigencia temporal específica, en este caso del 28/03/2019 al 01/10/2019, motivo por el cual es improcedente pretender afectar este amparo de cara a la normativa aplicable del contrato de seguro.

Por otra parte, el amparo de estabilidad y calidad de la obra se consagra de la siguiente forma en la póliza:

"AMPARO DE ESTABILIDAD Y CALIDAD DE LA OBRA

El amparo de estabilidad y calidad de la obra, cubrirá a la entidad estatal contratante asegurada de los perjuicios ocasionados por cualquier tipo de daño o deterioro, imputable al contratista, sufrido por la obra entregada a satisfacción." (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En Sentencia No. 46690 del 5 de febrero de 2024 el Consejo de Estado resaltó que se debe revisar el tipo de obligación incumplida por el contratista y, en segundo lugar, se debe verificar el estado del contrato (ejecución, liquidación o posterior), puesto que los amparos de cumplimiento y estabilidad o calidad resultan ser excluyentes entre sí.


Lo anterior teniendo en cuenta que la diferencia entre estos amparos es que el de cumplimiento cubre desde el perfeccionamiento del contrato hasta el plazo de ejecución y liquidación, amparando obligaciones principales o específicas del contrato. Mientras que el amparo de calidad cubre a la entidad a partir de la terminación del contrato y hasta la fecha acordada por las partes o establecida por ley, para las obligaciones accesorias de garantía y seguridad.

En el presente caso NO se incurre en la descripción del amparo, debido a que no existe un perjuicio causado a la entidad contratante por causa de un incumplimiento imputable al contratista. No se acredita ningún perjuicio en cabeza de MUNICIPIO DE ALVARADO - TOLIMA y, en todo caso, un eventual perjuicio no sería por un incumplimiento atribuible a FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA.

También resulta entonces improcedente afectar el amparo de calidad del servicio debido a que, si bien es un contrato entregado y recibido a satisfacción, las irregularidades que se investigan no son actuaciones post-contractuales sino contractuales, ejecutadas en el momento de ejecutar el contrato de interventoría y el de obra.

Por tal motivo, como no se acredita la ocurrencia y cuantía del siniestro de cara al artículo 1077 del Código de Comercio, reiteramos nuestra solicitud de desvinculación de SEGUROS CONFIANZA S.A. del presente proceso de responsabilidad fiscal.

FALTA DE DETERMINACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DEL DAÑO

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

413

El daño que se indemniza es únicamente el daño cierto y directo, no el daño eventual ni indirecto. El daño es cierto cuando existe la materialidad sobre el mismo, sea actual o futuro.

Teniendo en cuenta lo anterior se debe considerar lo siguiente:

Una póliza de cumplimiento ampara y procura por el cumplimiento de las obligaciones contratadas en el contrato asegurado; de modo que, si se contrata a un nuevo contratista, se aseguran las actividades que vaya a realizar el nuevo contratista con el propósito de ejecutar las específicas obras contratadas en el contrato original.

De modo que, si se contratan actuaciones adicionales, no serían asumidas por la póliza de cumplimiento. Resultaría por completo abusivo frente a una aseguradora, que expide una póliza que garantiza el cumplimiento de un contrato específico, que asuma los costos de un contrato que contempla actividades distintas a las inicialmente contratadas, pues la aseguradora otorga una póliza de cumplimiento bajo unas condiciones y parámetros que atienden a las específicas actividades contratadas.

Lo que cubre una póliza de cumplimiento es el perjuicio causado a la entidad, el sobrecosto que debe asumir por contratar a otro contratista que culmine con las obras contratadas inicialmente. De este modo, si el nuevo contrato cuesta más que el contrato original, el eventual daño a indemnizar no sería el valor como tal del nuevo contrato, sino el sobrecosto que debe asumir la entidad contratante para asumir el nuevo contrato.

En el presente caso, estamos ante un contrato ejecutado en su 100% de forma tal que se entregó y recibió a satisfacción.

Por lo tanto, como anticipamos anteriormente, NO existe un daño sufrido por la entidad contratante, toda vez que el valor que se pagó del contrato es producto de la ejecución del contrato, lo que resulta en una debida ejecución contractual y un correcto pago, sin que se hayan asumido sobrecostos por algún concepto.

INDEPENDENCIA DE LOS AMPAROS Y DEL LÍMITE DEL VALOR ASEGURADO - IMPROCEDENCIA DE ACUMULACIÓN

(...)

Una póliza trae individualizados sus amparos, para que si existe un siniestro se pueda afectar el amparo correcto. Afectar un amparo para cubrir hechos distintos al que este otorga desconoce las reglas del contrato de seguros y vulnera los derechos de SEGUROS CONFIANZA S.A. quien ha decidido libremente contratar esta póliza con el tomador bajo unas condiciones específicas.


Por otra parte, el amparo de cumplimiento tiene un límite asegurado de \$2.985.921 conforme a la póliza expedida por esta compañía, motivo por el cual sería por completo improcedente superar tal cuantía, incluso si un eventual perjuicio se acredita superior al valor asegurado en un proceso de responsabilidad fiscal.

Motivo por el cual solicitamos desde ya a la Contraloría que respete el único amparo posible a afectar y, de igual forma, el límite del valor asegurado que tiene la póliza para dicho amparo.

AUSENCIA DE SOLIDARIDAD ENTRE EL GARANTE Y LOS RESPONSABLES FISCALES

(...)

De la lectura de la póliza se evidencia que se aseguró única y exclusivamente el incumplimiento imputable a FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA, quien suscribió el Contrato De interventoría del Contrato de Obra Pública N°018 de fecha 23 de octubre de 2018 y la Póliza No. 17 GU048816.

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

Así las cosas, el riesgo asegurado por SEGUROS CONFIANZA S.A. se circunscribe a los perjuicios que se le causen a la Entidad Estatal asegurada causados única y exclusivamente por la acción u omisión del contratista garantizado.

Como quedó demostrado, FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA no ejercía gestión fiscal y no tuvo una actuación gravemente culposa ni dolosa que causara un daño al patrimonio público, por lo que las actuaciones adicionales que se reprochen a los otros imputados de este proceso resultan por completo ajenas a FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA, con quien esta compañía suscribió un contrato de seguro.

Por lo anterior, de comprobarse que efectivamente existió un daño al patrimonio público, al no haber sido FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA el causante de tal detrimento, resultaría por completo arbitrario y contrario a derecho la afectación de una póliza que se suscribió específicamente con FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA. En ese orden de ideas, solicito la desvinculación de esta aseguradora del presente proceso, en la medida que no existe fundamento factico ni jurídico para desprender su responsabilidad con base en las obligaciones contraídas en las Póliza expedida por SEGUROS CONFIANZA S.A. En todo caso, si a pesar de lo anterior este despacho considerara que FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA es responsable en parte del daño fiscal, es deber del mismo despacho indicar el porcentaje y cuantía en que es responsable FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA, ya que la solidaridad aplicable en la responsabilidad fiscal no puede trasladarse a esta compañía como tercero civilmente responsable, ya que SEGUROS CONFIANZA S.A. solo hace parte de este proceso como garante de FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA, no de los otros investigados, por lo que no puede en este proceso responder por daños causados por otros sujetos.


IMPROCEDENCIA DE LA INDEXACIÓN

Conforme lo dispone el artículo 1079 del Código de Comercio, el asegurador no está obligado a responder más allá de lo pactado en el contrato de seguro como suma asegurada; información que la Compañía de Seguros consigna en el mencionado documento según lo estipula el artículo 1047 Ibidem.

En este sentido, la póliza vinculada NO da cobertura a la indexación de suma alguna de dinero, esto por cuanto dicho elemento no se encuentra dentro de los riesgos asumidos por el asegurador y en tal sentido no ha sido trasladado a la Compañía de Seguros, siendo absoluta responsabilidad de los presuntos responsables asumir dicho concepto.

Por las razones expuestas en los argumentos de defensa anteriormente presentados, respetuosamente se solicita a esta Contraloría:

- 1. ARCHIVAR el presente Procedimiento de Responsabilidad Fiscal por los argumentos detallados en este escrito.*
- 2. Que se DESESTIME la declaratoria de responsabilidad fiscal en contra de la FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA y/o SEGUROS CONFIANZA S.A., en consecuencia, solicito se profiera auto de archivo del proceso de responsabilidad fiscal o, en su defecto, se proceda a desvincular de este proceso a FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA y/o SEGUROS CONFIANZA S.A.*
- 3. Solicito que, en el improbable caso de considerar fiscalmente responsables a las personas investigadas, particularmente a FRANKLIN RICARDO PIRAGA ROA se declare aun así la ausencia de cobertura del contrato de seguro expedido por esta compañía y, en consecuencia, se proceda a DESVINCULAR a la SEGUROS CONFIANZA S.A. del presente Proceso de Responsabilidad Fiscal.*
- 4. De igual forma, en el remoto caso de no solo considerar responsables fiscales a los investigados, sino también considerar que hay cobertura de cara a la póliza, solicito NO se traslade la indexación a SEGUROS CONFIANZA S.A. y se analice en debida forma la cobertura del contrato de seguro, el único posible amparo aplicable, su límite asegurado, la ausencia de*

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

474

solidaridad de la compañía de seguros y los demás aspectos de la póliza descritos en este escrito.

4. El señor **ELDER JOSE GARRIDO GUAYABO** presentó en oportunidad los argumentos de defensa contra auto de imputación de responsabilidad fiscal No. 007 del 12 de junio de 2024, según oficio identificado con el radicado CDT-RE-2024-00004535 del 15 de octubre de 2024, dentro del proceso 112-053-020, sustentando:

En la ejecución del Contrato N° SAMC-018 del 23 de octubre de 2018 cuyo Objeto es "MEJORAMIENTO DE VIAS TERCARIAS MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PLACAS HUELLAS CUMINA Y GUAYABOS DEL MUNICIPIO DE ALVARADO TOLIMA."; Se contó con la participación de Director de Obra y Residente de Obra, vinculados contractualmente por prestación de Servicios, sin embargo debido a la logística del proyecto se llegó a un acuerdo verbal de una bonificación por terminación del contrato en los plazos indicados.

Dicha bonificación por un error involuntario del área financiera, este se legalizó como una Liquidación de Prestaciones Sociales, pero de ninguna manera se puede considerar que debido a esto cambio la Naturaleza del Contrato de Prestación de Servicios ejecutado.

En el Auto manifiesta que no se encuentra participación alguna en la ejecución Contractual, por parte del equipo de trabajo relacionado en la propuesta; Esta es una afirmación lógica ya que, si la obra se encuentra Ejecutada y sin ningún requerimiento Técnico, por lo que se considera la evidencia más veraz de la participación de los profesionales en la ejecución del proyecto, porque sería impensable que el Ente Investigador considere que la Obra se encuentra ejecutada sin ningún requerimiento técnico y que no haya participación de ningún profesional y que fue ejecutada por solo la mano de obra no calificada.

- 1. Para la legalización de las Cuentas de Pago, se debía presentar toda la documentación respectiva a la Interventoría, dentro de las cuales se encontraba los resultados de los ensayos de laboratorio de los concretos y Planos finales, por consiguiente, dicha información fue entregada a satisfacción para poder que se realizaran los pagos respectivos.*

Todos los documentos del Contrato deben reposar en los Archivos de la Administración Municipal en las carpetas respectivas.

- 2. En el Auto manifiesta que no se encuentra los Planos finales o récords ni manuales técnicos; pero el ente Investigador debe tener en consideración que dicha información debe reposar en los Archivos de la Administración Municipal y por consiguiente son los responsables de salvaguardar dicha información, por lo tanto, no entiendo porque se me endilga responsabilidad por los documentos no encontrados en los Archivos Municipales donde no tengo ninguna responsabilidad.*


- 3. Reitero que la obra se ejecutó y recibió la entidad a entera satisfacción, y durante este tiempo no se ha recibido ninguna objeción Técnica de los trabajos realizados, como considero que la misma investigación no evidencia ningún requerimiento Técnico; No se entiende por qué el Ente Investigador se centra en el Porcentaje de Administración, ya que el porcentaje de AIU es un estudio de cada proponente que proyecta y ejecuta según su criterio.*

SOLICITUD

Por lo anterior expuesto considero que No existe mérito para el Auto referenciado y por consiguiente solicito comedidamente se archive el proceso con respecto a las imputaciones realizadas en el Auto.



CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

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

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

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


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

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

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

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

La norma reitera el carácter patrimonial y resarcitorio de la acción fiscal, en el sentido de que mediante la misma se obtenga la reparación patrimonial efectiva que indemnice el daño o deterioro, producido sobre el patrimonio público dentro del ámbito de la gestión fiscal.

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

475

(Sentencias C-374/1995, C-540/1997, C-127/2002).

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

- 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.

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

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

DE LOS HECHOS INVESTIGADOS Y EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.

En el presente caso, una vez finalizado el estudio y análisis del material probatorio allegado y practicado con ocasión de la apertura formal de investigación fiscal, así como de los hechos estructurales señalados en el hallazgo fiscal No. 050 de 18 de febrero de 2021, producto de la auditoría practicada a la **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ALVARADO - TOLIMA**, deberá tenerse en cuenta lo siguiente:

El hallazgo da cuenta de algunas presuntas irregularidades en el contrato de obra de la selección abreviada No. 018 de 2018 para el "mejoramiento de vías terciarias mediante la construcción de placas huellas en Cumina y Guayabos del municipio de Alvarado – Tolima", por valor total incluidas las adiciones de \$426.560.238; el cual se encuentra terminado y pagado.

Se avizora en los Estudio Previo, obrante al folio 26 de la carpeta 1 de la documentación precontractual suministrada por el Municipio, que:

El personal exigido con su % de dedicación para la Obra Pública y su buen desarrollo, al igual que el contratista mediante su propuesta presenta su equipo de trabajo de la siguiente manera:

Director Especialista en vías y aeropistas 20%: Esther Julia Rodríguez Patiño

Residente de Obra 100%: Jorge Enrique Franco Carbonell


SISO 20%: Gicelly Alexandra Quesada Trujillo

Maestro 100%: Hélder Aldred Ortiz Lozano

Las hojas de vida presentadas en la propuesta, así como algunos costos representados en % sobre los costos directos que ascienden a \$119.777.032,92; De acuerdo con la discriminación del factor de Administración, obrante al folio 65 de la carpeta 2 en la propuesta se presentan algunos componentes y algunos costos de la siguiente manera:

Ensayos: 0,69% = \$826.461,53

Administración Dirección de Obra: 3,42% = \$4'096.374,53

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

Residente de Obra: 3,13% = \$3'749.021,13

Prestaciones sociales Administrativos: 2,52% = \$3'018.381,23

Planos finales y Manuales: 0,15% = \$179.665,55

TOTAL: \$11'869.903,97

En la revisión legal y documental del Contrato de Obra Pública N°018 de fecha 23 de octubre de 2018, celebrado mediante la Modalidad Selección Abreviada, no se encontraron el Equipo de colaboradores del Contratista, Director de la Obra, Residente de la Obra, el laboratorio que realizó, los ensayos para realizar los trabajos de Mejoramiento de vías terciarias mediante la Construcción de placa huellas en Cuminá y Guayabos del Municipio de Alvarado Tolima y los Planos Finales y Manuales, resaltando que estos elementos constitutivos se presentaron en la propuesta y no aparecen soportados en la ejecución del contrato, generándose así un presunto daño patrimonial a la ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ALVARADO por un valor de **ONCE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS TRES PESOS CON NOVENTA Y SIETE CENTAVOS (\$11'869.903,97)**.

Una vez analizado el material probatorio que obra en el proceso, el Despacho profiere el día 12 de junio de 2024 el **auto de imputación de responsabilidad fiscal No. 007** (folios 185-201), en contra de los señores **Pablo Emilio López Trujillo**, identificado con la cédula de ciudadanía número 5.832.116, en su condición de Alcalde Municipal para la época de los hechos; **Jhon Paul Peña Rojas**, identificado con la cédula de ciudadanía número 2.230.479 de Ibagué, en su condición de Secretario de Planeación e Infraestructura para la época de los hechos; al señor **Elder José Garrido Guayabo**, identificada con la cédula de ciudadanía número 93.375.496 en su condición de contratista del mismo Municipio, para la época de los hechos y **Franklin Ricardo Piragua Roa**, identificado con la cédula de ciudadanía número 93.407.404 de Ibagué, en su condición de Interventor del Contrato para la época de los hechos, por el presunto daño patrimonial ocasionado al municipio de Alvarado - Tolima, en la suma de **ONCE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS TRES PESOS CON NOVENTA Y SIETE CENTAVOS (\$11'869.903,97)** teniendo en cuenta las razones expuestas en precedencia.


Posterior a la expedición del **Auto de Imputación N°007 del 12 de junio de 2024**, se recibe el correo electrónico de la abogada **MARGARITA SAAVEDRA MAC'AUSLAND** actuando como representante legal de la Sociedad a **MSMC & ABOGADOS S.A.S** con Nit. 900.592.204-1, en calidad de apoderado de la **compañía de seguros LA PREVISORA S.A**, presentando en oportunidad los argumentos de defensa contra auto de imputación de responsabilidad fiscal No. 007 del 12 de junio de 2024, según oficio identificado con el radicado CDT-RE-2024-00002513 del 19 de junio de 2024 (folios 340-379).

De igual forma, el **GONZALO ANDRÉS JIMÉNEZ TRIVIÑO** actuando como apoderado de Seguros Confianza S.A, presentó en oportunidad los argumentos de defensa, según oficio identificado con el radicado CDT-RE-2024-00003205 del 05 de agosto de 2024 (folios 267-269).

A través del auto del 24 de septiembre de 2024 se corrigió error en el auto de imputación No. 007 del 12 de junio de 2024 (folios 287-289).

Así mismo, el señor **FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA** en calidad de Interventor del contrato de obra pública derivado de la selección abreviada No.018 de 2018, presentó en oportunidad los argumentos de defensa, según oficio identificado con el radicado CDT-RE-2024-00004440 del 08 de octubre de 2024, (folio 305 – 339).

Como lo hace también, el señor **ELDER JOSÉ GARRIDO GUAYABO**, en calidad de

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

716

contratista, presentando en oportunidad los argumentos de defensa, según oficio identificado con el radicado CDT-RE-2024-00004535 del 15 de octubre de 2024, (folio 380 – 381).


Por último, no se encuentra manifestación al respecto de los señores **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 5.832.116, en su condición de Alcalde Municipal para la época de los hechos y **JHON PAUL PEÑA ROJAS**, identificado con la cédula de ciudadanía número 2.230.479 de Ibagué, en su condición de secretario de Planeación e Infraestructura para la época de los hechos, a pesar de haber sido notificados en debida forma como lo certifica la constancia de la secretaria general que reposa en el expediente.

El despacho, en atención a la solicitud realizada por parte de la **COMPAÑÍA DE SEGUROS CONFIANZA S.A**, por intermedio de su apoderado de confianza Dr. **GONZALO ANDRÉS JIMÉNEZ TRIVIÑO**, profiere auto mediante el cual se corrige un error en el Auto de Imputación No. 007 del 12 de junio de 2024.

Con el fin de precisar entonces la responsabilidad fiscal en que pudieran estar incurso los diferentes servidores públicos que participaron en la actuación cuestionada en el hallazgo referido, será necesario revisar el manual de funciones establecido en la **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ALVARADO - TOLIMA**, para cada cargo o designación, y entrar a determinar si hubo desconocimiento o no por parte de las personas involucradas a la función encomendada. Lo anterior, en el entendido que un manual de funciones está elaborado en la administración pública para que el servidor público ejerza debidamente el cargo para el cual fue nombrado. Al respecto, habrá de tenerse en cuenta que el artículo 122 de la CN, consagra: *"No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente. Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben. (...)"*.

La situación descrita permite inferir que el actuar de los señores **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO**, en su condición de Alcalde Municipal para la época de los hechos; **JHON PAUL PEÑA ROJAS** en calidad de Secretario de Planeación e Infraestructura para la época de los hechos; el señor **ELDER JOSE GARRIDO GUAYABO** en calidad de Contratista del contrato de obra pública derivado de la selección abreviada No. 018 de 2018; y el señor **FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA** en calidad de Interventor del contrato de obra pública derivado de la selección abreviada No. 018 de 2018, **conllevó a la transgresión** de las funciones y obligaciones antes señaladas y desconoció además los principios de legalidad, economía y transparencia con que se debe ejercer la gestión fiscal, tal como lo dispone el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, a saber: *"Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."*

Como uno de los objetivos primordiales de la acción fiscal es el de determinar y establecer con certeza si existe o no responsabilidad fiscal y cuantificar el monto de la misma, partiendo de la base del trabajo de auditoría y del material probatorio allegado con el hallazgo, habrá que determinar si están dados todos los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

contenidos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, a saber: - *Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal;* - *Un daño patrimonial al Estado;* y - *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*

Sobre el particular, además, para aclarar un poco la situación planteada, deberá tenerse en cuenta, respecto al señor **JHON PAUL PEÑA ROJAS** en calidad de Secretario de Planeación e Infraestructura y Supervisor del Contrato de Obra de la Selección Abreviada N°018 de 2018 para la época de los hechos y el señor **FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA** en calidad de Interventor del Contrato de Obra Pública derivado de la Selección Abreviada N°018 de 2018, habrá tenerse en cuenta que la Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, estableció en sus artículos 83, 84 y 118 literal c, lo siguiente:

"ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos."


"ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. *El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:*

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

PARÁGRAFO 2. *Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:*

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

477

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

(Nota: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-434 de 2013.)

PARÁGRAFO 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

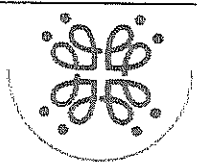
PARÁGRAFO 4. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.

ARTÍCULO 118 – Literal C. "Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas".

Y frente a los compromisos adquiridos por el contratista; esto es, **ELDER JOSE GARRIDO GUAYABO**, quien suscribió el contrato de obra pública derivado de la selección abreviada No. 018 de 2018, resulta claro que conocía de la importancia y seriedad de la labor a desarrollar, además de que la relación contractual se basó también en una propuesta por él aceptada sobre un valor y plazo inicial, con sujeción a las responsabilidades u obligaciones plasmadas en el contrato. Ante la situación descrita, se predicará la solidaridad de la responsabilidad fiscal, al tenor de lo dispuesto en el **Artículo 119** de la Ley 1474 de 2011, a saber: "En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurren al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial".

Para efectos de realizar un análisis integro sobre el caso objeto de estudio, se procederá hacer un recuento de los elementos de la responsabilidad fiscal en contraposición con los argumentos presentados por cada uno de los sujetos procesales así:

Respecto de los argumentos esbozados por el señor **ELDER JOSE GARRIDO GUAYABO** en calidad de Contratista para la época de los hechos:

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

Se puede advertir que el imputado, ostentó calidad de contratista para la época de los hechos y esta Dirección considera que, en primer lugar, respecto a los argumentos sobre la bonificación y su registro como liquidación de prestaciones sociales, es importante mencionar que estos presentan inconsistencias tanto desde el punto de vista jurídico como administrativo, que desvirtúan su validez. Por una parte, la naturaleza de un contrato de prestación de servicios está regulada por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que establece que este tipo de contratos no genera una relación laboral y, por ende, no puede dar lugar al pago de prestaciones sociales. La legalización de la bonificación como una liquidación de prestaciones sociales contradice directamente esta disposición, de manera que, se altera la naturaleza jurídica del contrato de prestación de servicios, configurando una posible simulación o desnaturalización del contrato original.

Por otro lado, el acuerdo verbal sobre la bonificación no tiene valor probatorio en el marco del derecho administrativo, donde toda actuación que implique el manejo de recursos públicos debe ser formalizada mediante documentos que cumplan con los principios de transparencia y planeación. La falta de evidencia documental de dicho acuerdo genera incertidumbre sobre su legitimidad y abre la posibilidad de un manejo irregular de los recursos.


De tal suerte que, aunque se alega un error involuntario del área financiera, el contratista y su equipo tienen la obligación de supervisar la correcta ejecución y legalización de los recursos asignados. Dicho error no exime la responsabilidad fiscal derivada del manejo inadecuado de los fondos.

A su vez, el hecho de que la obra haya sido ejecutada y recibida a satisfacción no constituye prueba suficiente para acreditar la participación efectiva de los profesionales vinculados al contrato, pues la investigación ha evidenciado inconsistencias en la trazabilidad de las labores realizadas por el director de obra y el residente de obra, de manera que, la ausencia de documentación que acredite su participación vulnera los principios de planeación y transparencia en la ejecución de recursos, de manera que es importante señalar por parte de este despacho que, la investigación no se centra exclusivamente en el cumplimiento del objeto contractual, sino en el adecuado manejo de los recursos públicos y el cumplimiento de las normas que rigen la ejecución contractual.

Respecto a la legalización de cuentas de pago y la entrega de documentos a la interventoría, el despacho ha identificado la falta de algunos documentos esenciales, pues la inexistencia de planos finales, manuales técnicos o récords en el archivo del municipio no exime al contratista de su obligación de conservar copia de los mismos, puesto que la responsabilidad no se traslada automáticamente a la Administración Municipal en caso de pérdida documental si no se demuestra que el contratista cumplió cabalmente con la entrega formal de los documentos y mantuvo registros que permitan corroborar dicha entrega.

Respecto de los argumentos esbozados por el señor **FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA** en calidad de Interventor para la época de los hechos:

Se puede advertir que el imputado, ostentó calidad de interventor para la época de los hechos y esta dirección considera que, en primer lugar, se argumenta que las obligaciones de la interventoría, contenidas en la cláusula décima primera del contrato No. 090 de 2018, fueron cumplidas conforme al pliego de condiciones y estudios previos. Sin embargo, la falta de evidencia documental de actividades fundamentales como planos finales, manuales técnicos y seguridad social del personal contratista es un incumplimiento material que afecta los principios de eficacia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

418

El hecho de que dichas obligaciones no estuvieran explícitamente descritas en lo clausulado del contrato de interventoría no exime al interventor de su deber de cumplir con los principios generales que rigen la interventoría, puesto que estas obligaciones son implícitas en la labor de control y supervisión de un interventor. El artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 establece que la interventoría debe garantizar el cumplimiento adecuado del objeto contractual, lo cual incluye verificar la entrega de todos los documentos esenciales para validar la correcta ejecución del contrato de obra.

La omisión de requerir o advertir sobre la falta de estos elementos demuestra una vigilancia deficiente, lo que configura una conducta negligente por parte del interventor y contribuye al presunto daño patrimonial identificado.

Bajo este contexto, se cita jurisprudencia del Consejo de Estado para afirmar que el interventor no puede ser responsable por el incumplimiento del contratista. Sin embargo, es importante aclarar que la responsabilidad del interventor no se deriva del incumplimiento del contratista, sino de su omisión en el ejercicio de la vigilancia y control. Y así mismo, ha sido claro al señalar que el interventor, como los ojos de la administración, tiene la obligación de advertir irregularidades o deficiencias en la ejecución contractual que puedan afectar el patrimonio público. Esta obligación no puede restringirse únicamente a las actividades enumeradas de manera literal en el contrato, sino que debe interpretarse en el marco de los principios de transparencia, eficacia y responsabilidad fiscal.

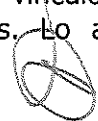
Por otro lado, el interventor argumenta que no se ha demostrado una conducta dolosa o culposa de su parte. No obstante, en el presente caso, se configura una omisión gravemente culposa, dado que no se realizaron las advertencias oportunas respecto a las deficiencias documentales y técnicas evidenciadas en la ejecución del contrato.


La falta de diligencia en la verificación y requerimiento de los documentos necesarios como los planos finales, manuales técnicos y certificados de seguridad social del personal constituye una omisión que resulta reprochable desde el punto de vista fiscal. El deber de diligencia del interventor va más allá del mero cumplimiento formal del contrato y exige un control efectivo que garantice la correcta ejecución de las obras y la protección del patrimonio público.

Por tanto, el argumento de que la obra fue entregada y recibida a satisfacción tampoco desvirtúa la configuración del daño patrimonial identificado, ya que el detrimento por \$11.869.903,97 corresponde a pagos efectuados por actividades que carecen de respaldo documental suficiente.

En ese tenor, la recepción de una obra sin la verificación de documentos esenciales puede constituir una falta de control administrativo y técnico, que afecta directamente la calidad y legalidad del proceso contractual. En este sentido, la labor del interventor no se limita a la entrega final de la obra, sino que incluye el seguimiento continuo y efectivo de todas las actividades previstas en el contrato.

De manera individualizada, este despacho procede a pronunciarse respecto a las pruebas aportadas, en primer lugar, con relación a los contratos de prestación de servicios correspondientes a la administración, dirección de obra y residente de obra, se evidencia que los contratos de prestación de servicios para estas actividades no cumplen con los requisitos de validez y coherencia necesarios para su aceptación. En los documentos anexados se observa que dichos contratos incluyen referencias a la liquidación de obligaciones propias de una relación laboral, tales como el pago de prestaciones sociales. Esto resulta contrario a la naturaleza jurídica de un contrato por prestación de servicios, el cual no genera vínculo laboral ni implica obligaciones relativas a seguridad social y prestaciones sociales. Lo anterior,



 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>- la contraloría de la ciudadanía -</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

evidencia una inconsistencia entre la tipología contractual presentada y las obligaciones asumidas en los documentos aportados, lo que resta credibilidad y eficacia probatoria a los mismos.

Por lo tanto, la presentación de estos documentos no permite desvincular al interventor de sus responsabilidades ni justifica plenamente la ejecución adecuada de las obligaciones contractuales.

Pues para esta autoridad de control se mantiene la incoherencia planteada desde la etapa inicial del presente proceso, ya que el soporte de las liquidaciones de los contratos laborales adjuntados, en los cuales se manifiesta que el empleador esta a paz y salvo con cada uno de los empleados por todo concepto (incluido las prestaciones sociales), denota las incongruencias respecto a las obligaciones del pago de la seguridad social asumidas por cada uno de los profesionales, toda vez que no es coherente que se alleguen contratos de vinculación laboral con los referidos y a su vez se asevere que el pago de la seguridad social era asumido por cada personal, en razón a que si vinculación era por contrato de prestación de servicios.

Respecto a la prueba del contrato de prestación de servicios para planos finales y manuales de mantenimiento, aunque se menciona que fue suscrito un contrato específico para la elaboración de planos finales y manuales, los documentos anexados no incluyen los entregables que se derivan del contrato. La falta de anexos probatorios que demuestren la entrega efectiva de los planos y manuales impide establecer si dicha obligación fue cumplida conforme a lo estipulado. La ausencia de estos documentos esenciales debilita la validez de esta prueba y refuerza la presunción de incumplimiento parcial de las obligaciones del contratista y de la efectiva supervisión en el cumplimiento del mismo por parte de quien ejercía la interventoría.


Por último, por parte de este despacho se logra desvirtuar con la prueba de los resultados de los laboratorios y ensayos técnicos aportados por el investigado la ejecución de los mismos, al constituir prueba idónea que permite verificar la ejecución de actividades específicas relacionadas con la supervisión técnica de dicho ítem del contrato. Por lo tanto, se tendrá en cuenta esta prueba para ajustar el análisis de los hechos y su incidencia dentro del posible daño patrimonial identificado.

Respecto de los argumentos esbozados por la apoderada de confianza de LA PREVISORA S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS:

Frente a los argumentos incoados por la defensora de la Compañía de Seguros, relativos al limite y condiciones de la póliza de seguro, se aceptan los argumentos presentando en atención a la póliza No. 3000336, por cuanto la misma tiene una vigencia del 28/12/2017 al 27/04/2018, mientras que el contrato según acta de inicio data del 01 de diciembre del 2018. Por lo tanto, es dable concluir que no está llamada atender el llamado de este Ente de control, por cuanto no tuvo cobertura durante la ejecución contractual. No obstante, el juicio de reproche en calidad de tercero civilmente responsable continúa en lo relacionado a la póliza 3000362, tal y como se expuso en el auto de imputación.

El hecho de que se trate de una cobertura con límites definidos no implica una exclusión automática de responsabilidad fiscal. Las condiciones específicas de la póliza, incluidas las exclusiones y el deducible, serán evaluadas en la etapa de determinación del monto definitivo a reconocer por parte de la aseguradora. Sin embargo, esto no afecta la validez de su vinculación al proceso en los términos del artículo 44 de la Ley 610 de 2000.

Así mismo, el argumento que busca trasladar la responsabilidad exclusivamente al contratista

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

4-19

Elder José Garrido Guayabo y a su garante, CONFIANZA S.A., no exime a La Previsora S.A. de sus obligaciones contractuales como aseguradora. La naturaleza del seguro de manejo oficial es garantizar el resarcimiento de los daños causados al patrimonio público, independientemente de la acción directa contra los responsables primarios.

El hecho de que exista un garante adicional no elimina la responsabilidad de la aseguradora de responder hasta el monto asegurado, conforme a las condiciones pactadas. La vinculación del contratista y su garante en el proceso no implica una liberación de la aseguradora, sino que permite garantizar una mayor cobertura frente al posible detrimento.

Ahora bien, en relación a la precisión del momento del presunto daño fiscal y de la póliza aplicable, es imperioso precisar que conforme los documentos precontractuales la ejecución contractual inició el 01 de diciembre del 2018 y fue liquidado el 05 de abril del 2019, de tal manera que el hecho generador del daño se tiene en cuenta desde la liquidación del contrato objeto de análisis. De tal suerte, que como quiera que la póliza 3000362 tiene vigencia del 15/06/2018 al 15/06/2019, y adicional tiene como amparo contratado fallos con responsabilidad fiscal es esta quien está llamada a responder como tercero civilmente responsable ante este Ente de control. Corresponde a la aseguradora demostrar de manera objetiva y concluyente que el evento generador del daño patrimonial no estaba cubierto por la póliza vigente en ese momento. Hasta tanto no se presente dicha prueba, no es posible aceptar el argumento planteado.


Frente al argumento denominado inasegurabilidad del dolo y/ la culpa grave, es imperioso mencionar que En el contrato de seguro debe siempre existir siempre un riesgo asegurable, eel análisis del riesgo lo debe estudiar la aseguradora antes de otorgar una póliza con bases objetivas, y asumir el riesgo con la probabilidad de que ocurra o no el evento asegurado, de lo contrario el contrato de seguro carecería de objeto.

Sin embargo, en este caso la aseguradora ya no podría alegar el argumento de inasegurabilidad del dolo o culpa grave, pues su argumento se torna puramente subjetivo, porque como se dijo anteriormente la aseguradora debe asumir el riesgo de la ocurrencia o no del evento asegurado, la negativa debe ser motivada por razones objetivas derivadas del estudio del riesgo.

Precisamente en este proceso se tiene probado la existencia de la culpa grave, en el manejo de los recursos del estado, pero es precisamente por esta razón se regularon las pólizas de manejo, las cuales tiene por objeto cubrir al asegurado (en este caso a la entidad que administra recursos públicos) por los actos incorrectos que cometan sus empleados que impliquen apropiación o uso indebido de los recursos de la entidad y en la mayoría de los casos son hechos cometidos a título de culpa grave; considerando además que el argumento de asegurabilidad de la culpa y el dolo es un elemento ya no es un argumento que se puede oponer a la ocurrencia del evento asegurado.

Es de la naturaleza del contrato de seguro la inasegurabilidad del dolo o la culpa grave, es decir los actos intencionados del tomador, asegurado o beneficiario, precisamente, es que "el alea", es lo que caracteriza el contrato de seguro; la incertidumbre del "evento cuyo riesgo es objeto de cobertura", y que constituye el elemento principal sobre el cual gira la actividad aseguradora, por lo tanto el riesgo o evento asegurado debe ser ajeno a la voluntad e intencionalidad del asegurado, tomador o beneficiario. No se pueden asegurar hechos que dependan de la voluntad de la persona.

ARTÍCULO 1083. INTERÉS ASEGURABLE. Tiene interés asegurable toda persona cuyo

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

patrimonio pueda resultar afectado, directa o indirectamente, por la realización de un riesgo. Es asegurable todo interés que, además de lícito, sea susceptible de estimación en dinero.

ARTÍCULO 1054. DEFINICIÓN DE RIESGO. Denominase riesgo el suceso incierto que no depende exclusivamente de la voluntad del tomador, del asegurado o del beneficiario, y cuya realización da origen a la obligación del asegurador. Los hechos ciertos, salvo la muerte, y los físicamente imposibles, no constituyen riesgos y son, por lo tanto, extraños al contrato de seguro. Tampoco constituye riesgo la incertidumbre subjetiva respecto de determinado hecho que haya tenido o no cumplimiento.

Lo anteriormente expuesto se complementa con el artículo 1127 del C de Co. que define el seguro responsabilidad, y cuya modificación realizada por el artículo 84 de la Ley 45 de 1990 "Por la cual se expiden normas en materia de intermediación financiera, se regula la actividad aseguradora, dispuso que la culpa grave si es asegurable, exceptuando el dolo o los actos meramente potestativos del tomador, asegurado o beneficiario conforme los dispone el artículo 1055 del C. de Co.

ARTÍCULO 1127. DEFINICIÓN DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD. Subrogado por el art. 84, Ley 45 de 1990. El nuevo texto es el siguiente: El seguro de responsabilidad impone a cargo del asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de determinada responsabilidad en que incurra de acuerdo con la ley y tiene como propósito el resarcimiento de la víctima, la cual, en tal virtud, se constituye en el beneficiario de la indemnización, sin perjuicio de las prestaciones que se le reconozcan al asegurado.

Son asegurables la responsabilidad contractual y la extracontractual, al igual que al igual que la culpa grave, con la restricción indicada en el artículo 1055.

Precisamente traemos a colación una sentencia de la Corte Suprema de Justicia que trata el problema jurídico si el dolo y la culpa son asegurables, resolvió el tema en el siguiente sentido:


"En ese orden de ideas, aplicando los diferentes criterios, lo primero que se advierte es que los artículos 1055 y 1127 forman parte del mismo estatuto, esto es, el Código de Comercio contenido en el Decreto 410 de 1971, que cuando fue promulgado, en su orden, establecía:

"Artículo 1055. El dolo, la culpa grave y los actos meramente potestativos del tomador, asegurado o beneficiario son inasegurables. Cualquier estipulación en contrario no producirá efecto alguno, tampoco lo producirá la que tenga por objeto amparar al asegurado contra las sanciones de carácter penal o policivo".

"Artículo 1127. El seguro de responsabilidad impone a cargo del asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que sufra el asegurado con motivo de determinada responsabilidad en que incurra de acuerdo con la ley. Son asegurables la responsabilidad contractual y la extracontractual, con la restricción indicada en el Artículo 1055".

Vistos así, no se observa contradicción ni cosa diferente a que eran normas complementarias, coincidentes en cuanto a la imposibilidad de asegurar la culpa grave, so pena de que cualquier pacto en ese sentido quedaría viciado.

Sin embargo, la Ley 45 de 1990, por la cual se expidieron normas en materia de

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

420

intermediación financiera y actividad aseguradora, en su artículo 84 modificó el 1127 del estatuto mercantil en los siguientes términos:

"El seguro de responsabilidad impone a cargo del asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de determinada responsabilidad en que incurra de acuerdo con la ley y tiene como propósito el resarcimiento de la víctima, la cual, en tal virtud, se constituye en el beneficiario de la indemnización, sin perjuicio de las prestaciones que se le reconozcan al asegurado (...) Son asegurables la responsabilidad contractual y la extracontractual, al igual que la culpa grave, con la restricción indicada en el artículo 1055".

De la confrontación entre la norma original y la que la reformó, se observa que la modificación se centró en esclarecer que los perjuicios a indemnizar eran los sufridos por la víctima, quien asume la calidad de beneficiario, así mismo que se hace asegurable la culpa grave.

A pesar de que se conservó la "restricción indicada en el artículo 1055", la misma no puede tener otro alcance que a los otros eventos contemplados en ella como son el "dolo (...) y los actos meramente potestativos del tomador".

Lo anterior en consideración a que, a pesar de que ambos artículos hacen parte de la misma codificación, el 1055 corresponde a una norma general dentro del capítulo "principios comunes a los seguros terrestres", mientras que el 1127 es norma especial para el "seguro de responsabilidad", posterior dentro de la misma codificación y más reciente en su expedición, en consideración al cambio de que fue objeto.


En otros términos, luego de la modificación introducida, es claro que en el "seguro de responsabilidad" los riesgos derivados de la "culpa grave" son asegurables, y, por ende, su exclusión debe ser expresa en virtud a la libertad contractual del tomador, ya que de guardarse silencio se entiende cubierto" (CSJ SC, 5 jul. 2012, rad. 2005- 00425-01)».

Conforme el anterior argumento podemos observar claramente que la culpa grave es asegurable, por el contrario, y la aseguradora no toma este riesgo debe pactarlo expresamente, y teniendo en cuenta que se trata de una póliza de manejo, los riesgos que se asume son generalmente cometidos a título de culpa grave, en este caso la aseguradora está llamada asumir este riesgo.

Por tanto, concluye este Despacho que no se encuentra probado este argumento de defensa formulado por la compañía aseguradora.

Por último, respecto a las excepciones denominadas, responsabilidad limitada hasta el monto máximo del valor asegurado, coaseguro, deducible y la compañía solo está obligada a pagar hasta el monto del límite asegurado siempre y cuando exista disponibilidad para el momento de la condena, para este despacho no son de recibo, por cuanto, este despacho entiende que el contrato de seguros es ley para las partes y que su aplicación está condicionada a lo que se encuentre allí establecido, sin embargo, es de aclarar que a esta instancia le corresponde únicamente hacer pronunciamiento frente a la vinculación de la póliza de seguros, mas no de su liquidación, lo que significa que frente al valor asegurado, deducible y disponibilidad del monto a pagar, correspondiendo a la etapa coactiva, realizar las respectivas liquidaciones, determinar montos y porcentajes a aplicar al momento de hacer efectiva la mentada póliza, eso sí teniendo en cuenta el valor indexado establecido en el fallo con responsabilidad fiscal, toda vez que este



 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

presta merito ejecutivo, el cual genera la obligación de pagar.

Respecto de los argumentos esbozados por el apoderado de confianza de **COMPAÑÍA DE SEGUROS CONFIANZA S.A.:**

Frente a los argumentos incoados por el defensor de la Compañía de Seguros, respecto a la inexistencia de la póliza N°GU048670, se da claridad por parte de este Despacho que mediante Auto del 28 de noviembre de 2024, se corrige error en el auto de imputación N°007 del 12 de junio de 2023, respecto al número de la póliza vinculada, siendo esta la póliza No. GU048570.

En segundo lugar, frente al argumento de que el tomador de la póliza, Franklin Ricardo Piragua Roa, no realiza gestión fiscal es improcedente. En razón a que, conforme al artículo 6 de la Ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal no solo recae sobre quienes administran o manejan directamente los recursos públicos, sino también sobre aquellos que, por su función, tienen la obligación de vigilarlos, supervisarlos o controlarlos.

El interventor, al ser los ojos de la administración, tiene el deber de garantizar que el objeto del contrato se ejecute en cumplimiento de las especificaciones técnicas, financieras y administrativas establecidas. La omisión en la vigilancia y control, como se evidencia en la falta de pruebas documentales relacionadas con ítems pagados (planos finales, manuales técnicos, entre otros), constituye una gestión ineficiente y antieconómica, generadora de daño patrimonial al Estado.


El argumento de que no se configuran los elementos de la responsabilidad fiscal, como el daño patrimonial o el nexo causal, no es aceptable. En este caso, se han identificado indicios de un daño patrimonial concreto, consistente en la suma de \$11.869.903,97, derivado de la presunta inejecución de ítems incluidos en la propuesta contractual.

La entrega de la obra a satisfacción no desvirtúa la obligación del contratista de ejecutar todas las actividades contratadas y justificarlas debidamente. La ausencia de pruebas de la ejecución de ciertos ítems contratados, como ensayos, planos, o actividades administrativas, puede generar un daño fiscal si se comprueba que dichos pagos no se reflejan en la calidad o alcance final del proyecto.

Además, la existencia de un acta de entrega a satisfacción no exonera de responsabilidad cuando, como en este caso, se investiga una posible irregularidad en la ejecución de actividades específicas que impactan el costo total del contrato.

Se reitera que los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal –daño patrimonial, conducta dolosa o gravemente culposa y nexo causal– sí se encuentran configurados de manera preliminar:

En el caso en concreto, el valor identificado para el daño patrimonial de \$11.869.903,97 corresponde a pagos por actividades y documentos que no cuentan con soporte de ejecución. La falta de verificación y requerimiento oportuno por parte del interventor ha generado un presunto detrimento al patrimonio público. La conducta desplegada por el interventor denota que incumplió su obligación de vigilancia y control al no advertir la falta de ejecución documentada de actividades esenciales para la correcta ejecución del contrato de obra. Este incumplimiento refleja negligencia grave, constitutiva de una conducta culposa. Y por último, respecto al nexo causal existe una relación directa entre la omisión del interventor y el daño patrimonial identificado, pues la falta de advertencias oportunas permitió que se realizaran pagos sin los soportes necesarios.

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

421

En cuanto, al argumento de que no existe un siniestro de cara a la póliza N°GU048816 debido a la inexistencia de un perjuicio directo es insuficiente. Las pólizas de cumplimiento, según el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, tienen como finalidad garantizar la reparación de los daños al patrimonio público ocasionados por incumplimientos contractuales.

En este caso, se investiga si los recursos pagados por ítems contratados que no cuentan con soporte de ejecución representan un perjuicio al patrimonio público. La póliza de cumplimiento cubre este tipo de riesgos, siempre y cuando se configuren dentro del plazo de vigencia y conforme a las condiciones pactadas.

La Gestión Fiscal.

⓪

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

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


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

Consecuencialmente para poder establecer la responsabilidad fiscal derivada de una conducta, ésta debe tener una relación directa con el ejercicio de actos de gestión fiscal.

Si la conducta que produce el daño sobre el patrimonio público se despliega por fuera de dicho concepto, estaríamos en presencia de una simple responsabilidad patrimonial, pero no de una de carácter fiscal.

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

Resaltando que se menciona que la responsabilidad de los servidores públicos 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 que para el

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

presente caso se trata de la Administración Municipal de Alvarado – Tolima.

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

La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el concepto de gestión fiscal así: *"De conformidad con la idea generalmente aceptada de que el fisco o erario público está integrado por los bienes o fondos públicos, cualquiera sea su origen, el concepto de gestión fiscal alude a la administración o manejo de tales bienes, en sus diferentes y sucesivas etapas de recaudo o percepción, conservación, adquisición, gasto, inversión y disposición. Consiguientemente, la vigilancia de la gestión fiscal se endereza a establecer si las diferentes operaciones, transacciones y acciones jurídicas, financieras y materiales en las que se traducen la gestión fiscal se cumplieron de acuerdo con las normas prescritas por las autoridades competentes, los principios de contabilidad universalmente aceptados o señalados por el contador general, los criterios de eficacia y eficiencia aplicables a las entidades que administren recursos públicos y, finalmente, los objetivos, planes, programas y proyectos que constituyen, en un periodo determinado, las metas y propósitos inmediatos de la administración."* (C. Const., Sentencia C-529, nov. 11/93 M.P Eduardo Cifuentes Muñoz).


Así mismo, hay que tomar en consideración lo expresado en la sentencia de la Corte Constitucional C-619 del 8 de agosto de 2002, Magistrado Ponentes, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, cuando expresa:

"Téngase en cuenta que ambas modalidades de responsabilidad -tanto la patrimonial como la fiscal- tienen el mismo principio o razón jurídica: la protección del patrimonio económico del Estado. En este sentido, la finalidad de dichas responsabilidades coincide plenamente ya que la misma no es sancionatoria (reprimir una conducta reprochable) sino eminentemente reparatoria o resarcitoria, están determinadas por un mismo criterio normativo de imputación subjetivo que se estructura con base en el dolo y la culpa, y parten de los mismos elementos axiológicos como son el daño antijurídico sufrido por el Estado, la acción u omisión imputable al funcionario y el nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente.

Entonces, es evidente que en el plano del derecho sustancial y a la luz del principio de igualdad material, se trata de una misma institución jurídica, aun cuando las dos clases de responsabilidad tengan una consagración normativa constitucional diferente -la una el artículo 90-2 y la otra los artículos 267 y 268 de la Carta- y se establezcan por distinto cauce jurídico -tal y como lo había señalado esta Corte en la Sentencia C-840/2001-. Diferencias éstas que, además, tan sólo se orientan a imprimirle eficiencia a la actividad del Estado en lo que corresponde a la preservación de los bienes y recursos públicos, pero que no alteran el fundamento unitario que reside en un principio constitucional el cual es común e indivisible a ambas modalidades de responsabilidad: la garantía del patrimonio económico del Estado"

Ahora con respecto a la responsabilidad fiscal de los implicados fiscalmente, resulta importante traer a colación lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, el cual en su inciso segundo consagra:

"El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

422

o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado."

Así las cosas, en relación a que la gestión fiscal se realice en ejercicio directo o con ocasión de esta, resulta valioso traer a colación lo dispuesto por la sentencia con radicado 05001233300020180114601 de la Sección Primera del Consejo de Estado con Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez, en la cual determina:

"(...) A la luz de esta definición la locución impugnada bien puede significar que la gestión fiscal es susceptible de operar como circunstancia u oportunidad para ejecutar o conseguir algo a costa de los recursos públicos, causando un daño al patrimonio estatal, evento en el cual la persona que se aproveche de tal situación, dolosa o culposamente, debe responder fiscalmente resarciendo los perjuicios que haya podido causar al erario público.

El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado.

Consecuentemente, si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes, en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa. Y es que no tendría sentido un control fiscal desprovisto de los medios y mecanismos conducentes al establecimiento de responsabilidades fiscales con la subsiguiente recuperación de los montos resarcitorios. La defensa y protección del erario público así lo exige en aras de la moralidad y de la efectiva realización de las tareas públicas. Universo fiscal dentro del cual transitan como potenciales destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y bienes del Estado, siempre y cuando se sitúen dentro de la órbita de la gestión fiscal en razón de sus poderes y deberes fiscales."


Adicionalmente el artículo 6 de la citada ley, señala: (...) "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".

Ahora bien, la Auditoría General respecto a la expresión "con ocasión" del daño señalo:

Este concepto de vinculación al proceso adquiere su asidero legal en el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, pero fue desarrollado adecuadamente por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-840 de 2001, la cual se encargó de declarar exequible dichos términos y definirlo en el contexto que se debe aplicar dentro del proceso de responsabilidad fiscal así:

"El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta se justifica en la medida en



 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría al Servicio</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gastos, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales, que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado.”

Sobre la vinculación de los responsables fiscales, es oportuno insistir que es a las Contralorías quien les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes, en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, o produzcan directamente o contribuyan o concurran a la materialización del detrimento al patrimonio público, tanto en forma dolosa, como culposa.

En términos generales se puede señalar que todas las actuaciones de los servidores públicos que participan en las etapas como la administración de recursos o fondos públicos que hayan determinado la toma de decisiones por parte del ordenador del gasto en detrimento del patrimonio del Estado, actúan bajo el criterio “Con ocasión de la gestión fiscal” y por lo tanto pueden eventualmente ser vinculados a las investigaciones que se adelantan siempre y cuando exista causalidad en el hecho generador del daño y concurra prueba que ratifique dicha situación.


La Ley 1474 del 2011 señala la obligación que el gestor fiscal tiene de asegurar los bienes de la entidad o hacer exigibles las garantías frente al acaecimiento de los siniestros, por lo cual al hacer caso omiso a esta obligación es evidente una falta de gestión fiscal para el caso objeto de estudio por los presuntos responsables vinculados al presente proceso de conformidad con el cargo desempeñado, puesto que la Gestión Fiscal de la Administración se inicia con los actos de adquisición o integración de un patrimonio del Estado que se destina a satisfacer las necesidades del servicio público; prosigue con los actos propios a su conservación, mejoramiento y explotación; y concluye con la afectación, disposición o inversión de los bienes muebles o inmuebles que de él hacen parte, para el mismo fin que le dio origen y lo justifica, como en efecto se observa en el caso que nos ocupa, cuya consecuencia está directamente relacionada con la Gestión Fiscal de todos los intervinientes en la actividad contractual objeto de investigación.

Es así como el **ARTÍCULO 119** de la cita ley señala:

“(…) Solidaridad. En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial (...)”.

De lo anterior se concluye que la gestión fiscal puede ser adelantada por lo servidores o particulares de manera directa o de manera indirecta, entendido esta cuando se realiza con una conexidad próxima y necesaria para el desarrollo de la misma.

De otra parte, el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, señala:

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

423

"ARTÍCULO 1o. DEFINICION. <Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado".

Nótese acá, que la disponibilidad o titularidad jurídica que tenían los servidores públicos para la época de los hechos, ahora implicados, los señores **JHON PAUL PEÑA ROJAS** en calidad de Secretario de Planeación e Infraestructura y supervisor del contrato para la época de los hechos; el señor **FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA** en calidad de Interventor del contrato de obra pública derivado de la selección abreviada No. 018 de 2018; así como el señor **ELDER JOSE GARRIDO GUAYABO** en calidad de Contratista del contrato de obra pública derivado de la selección abreviada No. 018 de 2018, sobre el seguimiento y debida ejecución del aludido contrato, se vuelve evidente, en el entendido que en dichos servidores públicos recaía la obligación de ejecutar, controlar y vigilar el contrato de obra pública derivado de la selección abreviada No. 018 de 2018, en cuanto a la correcta ejecución y el cabal cumplimiento de la totalidad del contrato.

Que respecto al señor **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO**, Alcalde para la época de lo hecho, si bien obran como representante legal y ordenador del gasto, este despacho evidencia que ejerció su función en atención a la experticia técnica con la que contaba el proceso contractual. Esta función estuvo mediada por la supervisión y la interventoría designadas para garantizar el adecuado control y seguimiento del contrato de obra pública No. 018 de 2018, quienes gozaban de la idoneidad requerida para tal efecto.


Es importante resaltar que, de acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial aplicable, el ordenador del gasto no ejecuta materialmente el contrato ni tiene a su cargo la verificación técnica detallada de su cumplimiento. Dichas funciones son responsabilidad directa de la supervisión y la interventoría, quienes, por su idoneidad y capacidades técnicas, son los encargados de velar por el cumplimiento de las obligaciones contractuales, así como de advertir cualquier irregularidad en la ejecución.

La actuación del Alcalde en su rol de gestor fiscal debe analizarse bajo el principio de delegación técnica. La contratación de un interventor y de un supervisor garantiza la presencia de instancias especializadas para el control y la vigilancia del contrato, lo que permite al ordenador del gasto confiar razonablemente en los informes y avales emitidos por estos.

En el presente caso, los informes y avales emitidos por la supervisión e interventoría dieron cuenta de la ejecución del contrato y del cumplimiento de sus fines, siendo estos documentos los que respaldaron las decisiones del alcalde como ordenador del gasto. Al no evidenciarse irregularidades técnicas o advertencias formales por parte de los órganos de control designados, no puede imputarse responsabilidad fiscal al alcalde por hechos que no se encuentran dentro del alcance de sus funciones técnicas o materiales.

De acuerdo con la Sentencia del Consejo de Estado Radicación 05001-23-31-000-1997-2093 01 del 26 de agosto de 2004, la responsabilidad fiscal debe derivarse de una gestión fiscal propia o vinculada directamente con la conducta del investigado. En este sentido, el alto tribunal señala que:

(...) En consecuencia, se deduce responsabilidad fiscal por la afectación del patrimonio público en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal o vinculada con ella,

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TRECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSBAILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

*cumplida por los servidores públicos o los particulares que administren o manejen bienes o recursos públicos. Al respecto la Corte Constitucional, al resolver sobre la constitucionalidad del artículo 1° de la ley 610, señaló: El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, **en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica.***

En el presente proceso, la gestión fiscal atribuida al Alcalde está mediada y soportada por la intervención de terceros idóneos, como lo son la supervisión y la interventoría, quienes validaron la ejecución del contrato y no emitieron observaciones o advertencias que comprometieran la legalidad del gasto. En consecuencia, no se configura una relación de conexidad necesaria entre la conducta del Alcalde y el presunto daño patrimonial.

La Conducta.

En atención, al artículo 1 de la Ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal únicamente se puede predicar respecto de los servidores públicos y de los particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer **gestión fiscal**, es decir, que tengan poder decisorio sobre bienes o fondos del Estado puestos a su disposición. Se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal, en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, cause por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

En lo atinente a la responsabilidad derivada de la gestión fiscal, se pronunció la Corte Constitucional, así:


En Sentencia SU-620 de 1996 Magistrado Ponente (Antonio Barrera Carbonell):

“Como función complementaria del control y de la vigilancia de la gestión fiscal que ejerce la Contraloría General de La República y las contralorías departamentales, distritales y municipales existe igualmente, a cargo de estas, la de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma, la cual constituye una especie de responsabilidad que en general se puede exigir a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas, por los actos que lesionen el servicio o el patrimonio público e incluso a los contratistas y a los particulares que hubieren causado perjuicio a los intereses patrimoniales del estado. (...)”

Sentencia C-840 de 2011 Magistrado Ponente (Jaime Araujo Rentería):

“La responsabilidad fiscal únicamente se puede pregonar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre fondos o bienes del Estado puestos a su disposición. Advirtiéndole que esa especial responsabilidad está referida exclusivamente a los fondos o bienes públicos que hallándose bajo el radio de acción del titular de la gestión fiscal, sufran detrimento en la forma y condiciones prescritos por la ley.”

La Ley 610 de 2000, en su artículo 3° define la Gestión Fiscal:

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La Contraloría del Ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

424

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

Ahora, para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en términos de responsabilidad fiscal, debe realizarse con dolo o culpa grave.

La calificación de la conducta gravemente culposa, como elemento de la responsabilidad fiscal, fue precisado por la Corte Constitucional en sentencia C-619 de 2002, los Magistrados Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil se pronuncian sobre la Constitucionalidad del parágrafo 2 del artículo 4º y el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, manifestando:

"...Cabe destacar que este tipo de responsabilidad – la fiscal- se establece mediante tramite de un proceso eminentemente administrativo (...) definido como el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que, con la observancia plena de las garantías propias del debido proceso, le compete adelantar a las Contralorías a fin de determinar la responsabilidad que les asiste a los servidores públicos y a los particulares por la mala administración o manejo de los dineros o bienes públicos a su cargo, se persigue pues una declaración jurídica mediante la cual se defina que un determinado servidor público, ex – servidor o particular, debe responder patrimonialmente por la conducta dolosa o culposa en la realización de su gestión fiscal." (subrayado fuera de texto); En otro de sus apartes se pronuncia respecto al grado de culpa o dolo en la responsabilidad patrimonial del estado y en la responsabilidad fiscal, en este sentido: "...La finalidad de dichas responsabilidades coincide plenamente ya que la misma no es sancionatoria (reprimir una conducta reprochable), sino eminentemente reparatoria o resarcitoria, están determinadas por un mismo criterio normativo y de imputación subjetivo que se estructura con base en el dolo y la culpa, y parten de los mismos elementos axiológicos como son el daño antijurídico sufrido por el Estado, la acción u omisión imputable al funcionario y el nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente..."


En el análisis jurisprudencial el máximo Órgano Constitucional declara inconstitucional la expresión "leve" de las normas demandadas, en consecuencia, el elemento de la conducta debe estudiarse solamente a la luz de la culpa grave, según sea el caso.

En su momento, la Ley 1474 de 2011, en el artículo 118 ratifica que el grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el **dolo o la culpa grave**.

La conducta es **dolosa** cuando el agente quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado; así mismo, la conducta es **gravemente culposa** cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la Ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones; tal como se desprende de los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, cuya entera aplicación es nítidamente predicable en los procesos de responsabilidad fiscal, en atención a la especialidad de la materia.

De acuerdo al artículo 63 del Código Civil, la *"Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la*



 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios..."

El hecho culposo puede generarse en la negligencia, la cual implica una falla en la atención que debe prestar el agente en sus actuaciones. El negligente deja de realizar una conducta a la cual estaba obligado, y no emplea la diligencia para evitar un resultado dañoso, en consecuencia, es un descuido de la conducta.


A continuación, procede el despacho a pronunciarse respecto de la conducta de cada uno de los responsables fiscales vinculados al proceso y a determinar el grado de culpabilidad respecto de la causación del daño patrimonial en cuantía de **ONCE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS TRES PESOS CON NOVENTA Y SIETE CENTAVOS (\$11'869.903,97)**, que sufrió la **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ALVARADO - TOLIMA**, con motivo del incumplimiento del Contrato de Obra pública derivado de la Selección Abreviada N°018 de 2018.

De conformidad con lo expuesto en las consideraciones anotadas, es evidente que los servidores públicos **JHON PAUL PEÑA ROJAS** en calidad de Secretario de Planeación e Infraestructura y supervisor del contrato para la época de los hechos; el señor **FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA** en calidad de Interventor del contrato; así como el señor **ELDER JOSE GARRIDO GUAYABO** en calidad de Contratista, incurrieron en una **conducta tipificada como gravemente culposa**, por haber omitido su deber funcional, legal y contractual, la cual ha generado un daño patrimonial a la **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ALVARADO - TOLIMA**; pues esta evidenciado que, el actuar del Supervisor y el Inventor, esto es el señor **JHON PAUL PEÑA ROJAS** y el señor **FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA** denota el exceso de confianza, la falta de cuidado, pericia y diligencia administrativa debido a que no vigilaron, controlaron, verificaron, ordenaron y desplegaron ninguna gestión administrativa al no emplear los controles mínimos de cuidado en el manejo de la administración, como fue el de aprobar y ordenar unos pagos sin verificar y exigir al ejecutor del contrato los soportes en el cumplimiento de las obligaciones de la ejecución contractual, de igual manera se evidencia negligencia en no ordenar la suspensión de los pagos al contratista, hasta tanto no se corrigieran las falencias presentadas en la ejecución del contrato de obra pública derivado de la selección abreviada No. 018 de 2018.

Puesto que, en lo que tiene que ver con la responsabilidad del supervisor e interventor, la Ley 1474 de 2011 contempla en su artículo 84 lo siguiente:

"La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente."

Del contratista **ELDER JOSE GARRIDO GUAYABO** es claro, que actuó con culpa grave, en razón de no haber cumplido con la totalidad del objeto del contrato, pues quedó evidenciado en la auditoría realizada y en el análisis del material probatorio que no se allego los respectivos soportes de cumplimiento en lo relacionado a la vinculación del personal y a la presentación de planos finales y manuales técnicos, situación que no daba lugar al pago del 100% del contrato, permitiendo generar este hecho un nexo causal entre su falta de cuidado y diligencia al no avisar a la administración sobre posibles errores o la ejecución parcial de las actividades

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TRECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSBAILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

425

contractuales y aun así recibir el pago total del contrato sin cumplir con sus obligaciones, en su efecto esta conducta conllevó a la materialización del daño patrimonial.

Respecto al señor **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO**, Alcalde para la época de lo hecho, en su rol de ordenador del gasto, no tenía la obligación técnica ni material de ejecutar o vigilar directamente la obra contratada. Su función, conforme a la normativa aplicable, consiste en autorizar y disponer de los recursos públicos, pero esta actividad está sujeta al respaldo de instancias técnicas de control, como la supervisión y la interventoría.

La intervención de profesionales idóneos, tanto en la supervisión como en la interventoría, asegura que las actividades de vigilancia y control de la ejecución del contrato recaen en quienes poseen la idoneidad técnica requerida.

Aunado a lo anterior, es importante traer a colación que el principio de confianza legítima está fundamentado en la delegación y en el ejercicio de competencias especializadas por parte de profesionales contratados para garantizar el control técnico de la ejecución contractual. El señor Pablo Emilio López Trujillo, como ordenador del gasto, confió en la información y los reportes emitidos por la interventoría y la supervisión, los cuales indicaban el desarrollo y cumplimiento del objeto contractual.


En consecuencia, el Alcalde actuó confiando de buena fe en los informes y avales emitidos por estos órganos técnicos, cumpliendo con el principio de razonabilidad y diligencia debida, lo cual descarta cualquier actuación culposa o dolosa de su parte, puesto que no existe prueba alguna que demuestre que el alcalde tuviera conocimiento de irregularidades en la ejecución del contrato, ni que actuara de manera negligente al aprobar los pagos o al autorizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

El daño patrimonial.

El daño, es la lesión al patrimonio público, del cual se deriva el perjuicio y la consecuente obligación de resarcirlo. La Ley 610 de 2000, en el artículo 6º, precisa que para efectos de la misma Ley, se entiende por daño patrimonial al Estado, la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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 los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

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

En consecuencia, habrá que decir que en la cuantificación del daño se debe considerar los perjuicios, y así mismo se debe producir su actualización; es decir, traer el daño al valor presente en el momento que se produzca la decisión de responsabilidad, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes, según prescripción del artículo 53 de la Ley 610 de 2000, sentencia Consejo de Estado del 7 de marzo

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

de 2001, expediente 820 y Concepto 732 de 3 de octubre de 1995.

En el presente caso, si bien con el Hallazgo Fiscal N°050 de fecha 18 de febrero de 2021, se había estimado la cuantía del presunto daño patrimonial en la suma de **ONCE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS TRES PESOS CON NOVENTA Y SIETE CENTAVOS (\$11'869.903,97)**, como de igual forma se plasmó en el auto de apertura e imputación. Con esto de presente, en la actual etapa procesal, realizado el análisis probatorio por parte de este despacho y la aceptación de una prueba que se considera válida y con capacidad para desvirtuar parcialmente la cuantía estimada inicialmente, se hace necesario modificar el valor del daño patrimonial.

La prueba aceptada corresponde a los laboratorios de suelos aportados a folio 314 que soportan la ejecución de los ensayos, los cuales evidencian el cumplimiento de dicho ítem cuestionado inicialmente. Este nuevo análisis probatorio permite delimitar con mayor precisión el impacto del daño patrimonial sobre el patrimonio público.

En consecuencia, el valor del daño patrimonial se ajusta a la suma de **ONCE MILLONES CUARENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS (\$11.043.442)**, considerando únicamente aquellos conceptos que efectivamente no cuentan con soporte técnico o documental suficiente que respalde su cumplimiento contractual, tales como la Administración de la Obra, residente de obra, las prestaciones sociales administrativos, los planos finales y manuales.

La Relación de Causalidad.

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


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

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

Expuesto el material probatorio encontrado en la auditoria y allegado dentro del proceso, se puede concluir que el detrimento patrimonial mencionado, obedeció a la conducta gravemente culposa desplegada por los servidores públicos involucrados en la referida relación contractual, quienes omitieron su deber funcional, legal y contractual, causando un daño patrimonial al Municipio, por haber gestionado y permitido, con su correspondiente liquidación, sin efectuar un seguimiento y control riguroso a la ejecución, con las falencias e irregularidades ya expuestas.

CUANTIFICACIÓN DEL DAÑO

En consecuencia, habrá que decir que en la cuantificación del daño se deben considerar los perjuicios, y así mismo, se debe producir su actualización; es decir, traer el daño al valor presente en el momento que se produzca la decisión de responsabilidad, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE, para los períodos correspondientes, según lo

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

426

indicado en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, Sentencia del Consejo de Estado del 7 de marzo de 2001, expediente 820 y Concepto 732 de 3 de octubre de 1995.

Para el caso que nos compete y como se dijo anteriormente, el daño patrimonial causado al patrimonio del Municipio de Alvarado - Tolima, según el hallazgo fiscal inicialmente encontrado y discriminado en el Auto de Imputación, se consolida con la fecha de liquidación del contrato de obra No. 018 de 2018 (05 abril de 2019), estará a cargo de los responsables fiscales, así como del tercero civilmente responsable, garante, a saber: Dicha actualización corresponderá entonces:

Dicha actualización corresponderá entonces:

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

$$V.H. = \text{Valor histórico, valor del menoscabo}$$

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

$$IPCI - \text{Abril de 2019} = 102,12 / IPCF - \text{noviembre de 2024} = 144,22$$

VP	=	\$11.043.442 * 144,22	=	\$ 1.592.685.205	Dividido	102,12	=	\$15.596.212
----	---	--------------------------	---	------------------	----------	--------	---	---------------------

VALOR HISTÓRICO: \$11.043.442
INDEXACIÓN: \$ 4.552.770
VALOR TOTAL DETRIMENTO: \$15.596.212

QUINCE MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS DOCE PESOS (\$15.596.212) M/CTE

Por último, conforme al artículo 18 de la ley 610 de 2000, "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 jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador.


Sin necesidad de mayores discusiones, con el debido soporte argumentativo ya expuesto en el Auto de Imputación y bajo el trámite probatorio resuelto, procede este despacho a adoptar su decisión de fondo, revisados los elementos que impone la ley 610 de 2000, en su artículo 53.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, en uso de sus atribuciones legales,

RESUELVE:



ARTÍCULO PRIMERO: Fallar con Responsabilidad Fiscal, de conformidad con el Artículo 53 de la Ley 610 de 2000, en forma solidaria en contra de los señores **JHON PAUL PEÑA ROJAS,**

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

identificado con la cédula de ciudadanía N°2.230.479 de Ibagué, en su condición de secretario de Planeación e Infraestructura y Supervisor del contrato para la época de los hechos; al señor **FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA**, identificado con la cédula de ciudadanía número 93.407.404 de Ibagué, en su condición de Interventor del Contrato para la época de los hechos y el señor **ELDER JOSE GARRIDO GUAYABO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.375.496 de Ibagué en su condición de contratista, lo anterior con ocasión al daño patrimonial causado a los intereses patrimoniales del municipio de Alvarado – Tolima, por la suma indexada de **QUINCE MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS DOCE PESOS (\$15.596.212) M/CTE**, valor a resarcir, conforme a la parte motiva de esta providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: Declarar como Terceros Civilmente Responsables por el daño fiscal establecido en el numeral anterior, a **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS** identificada con Nit 860.002.400-2 y **LA COMPAÑÍA ASEGURADORA CONFIANZA**, en virtud de las siguientes pólizas:

- **Compañía Aseguradora CONFIANZA** con Nit.860.079.374-9 Póliza N°GU048570 expedida el 23 de octubre de 2018, con vigencia 23 de octubre de 2018 al 23 de febrero de 2024, clase de Póliza: Cumplimiento del Contrato. Asegurado y Beneficiario: Municipio de Alvarado – Tolima; valor asegurado: \$42.656.023.
- **Compañía Aseguradora CONFIANZA** con Nit.860.079.374-9 Póliza N°GU048816 expedida el 07 de febrero de 2019, con vigencia 01 de diciembre de 2018 al 01 de abril de 2014, clase de Póliza: Cumplimiento del Contrato 1. Asegurado y Beneficiario: Municipio de Alvarado – Tolima; valor asegurado: \$17.915.528,37
- **Compañía Aseguradora PREVISORA S.A** con Nit 860.002.400-2 Póliza No. 3000362 expedida el 21 de junio de 2018, con vigencia 15 de junio de 2018 al 15 de junio de 2019. Asegurado y Beneficiario: Municipio del Alvarado – Tolima. Riesgo Delitos contra la administración pública; Valor asegurado: \$40.000.000,00.


ARTÍCULO TERCERO: Desvincular a la **Compañía Aseguradora PREVISORA S.A** con NIT 860.002.400-2, en relación a la póliza N°3000336 expedida el 29 de diciembre de 2017, con vigencia 28 de diciembre de 2017 al 27 de abril de 2018. Asegurado y Beneficiario: Municipio del Alvarado – Tolima. Riesgo Delitos contra la administración pública; Valor asegurado: \$40.000.000,00.

ARTÍCULO CUARTO: Fallar sin responsabilidad Fiscal de conformidad con el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, a favor del señor **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO** identificado con cedula de ciudadanía N°5.832.116 de Alvarado – Tolima, para la época, conforme se argumenta en la parte considerativa del presente proveído.

ARTÍCULO QUINTO: Aceptar la renuncia presentada por el Dr. OSCAR IVAN VILLANUEVA SEPULVEDA en calidad de apoderado de la compañía de seguros LA PREVISORA.

ARTÍCULO SEXTO: Reconocer personería a la Dra. **MARGARITA SAAVEDRA MACAUSLAND** identificado con Cédula de Ciudadanía No. 38.251.970, abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional No. 88.624 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado de la compañía de seguros LA PREVISORA.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Notificar personalmente el contenido del presente fallo en la forma y términos establecidos en los artículos 68 Y 69 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a:

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024


427

- **PABLO EMILIO LOPEZ TRUJILLO** identificado con cedula de ciudadanía No. 5.832.116 de Alvarado – Tolima, en calidad de Alcalde Municipal para la época de los hechos, a través del correo electrónico: pablolopez116@hotmail.com (Folio 80).
- **JHON PAUL PEÑA ROJAS**, identificado con cédula 2.230.479 de Ibagué, en calidad de Secretario de Planeación e Infraestructura, integrante del comité evaluador y adjudicación del contrato de obra pública derivado de la selección abreviada No. 018 de 2018 y supervisor del contrato para la época de los hechos, a la dirección Cra 11 No 33-46 de Ibagué-Tolima. Para efectos de comunicación correo electrónico: jhonpaul83@hotmail.com.
- **ELDER JOSE GARRIDO GUAYABO**, identificado con la cédula 93.375.496 de Ibagué, en calidad de contratista del contrato de obra pública derivado de la selección abreviada No. 018 de 2018. Dirección Manzana 13, casa 7 Vasovia Primer sector, Ibagué-Tolima. Correo Electrónico: elderjose95@hotmail.com.
- **FRANKLIN RICARDO PIRAGUA ROA**, identificado con la cédula 93.407.404 de Ibagué, en calidad de Interventor del contrato de obra pública derivado de la selección abreviada No.018 de 2018. Dirección Edificio CAMACOL, oficina 305. Correo electrónico: ricardopiragua01@hotmail.com
- **Compañía Aseguradora CONFIANZA S.A** con Nit 860.079.374-9 diligencia que se llevará a cabo a través de su apoderado de confianza doctor **GONZALO ANDRÉS JIMÉNEZ TRIVIÑO** , abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional No. 401.875 del Consejo Superior de la Judicatura, a través del correo electrónico: siniestros@confianza.com.co y gjimenez@confianza.com.co
- **Compañía Aseguradora PREVISORA S.A COMPAÑIA DE SEGUROS** con Nit. 860.002.400-2 diligencia que se llevará a cabo a través de su apoderado de confianza doctor **MARGARITA SAAVEDRA MACAUSLAND** identificado con Cédula de Ciudadanía No. 38.251.970, abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional No. 88.624 del Consejo Superior de la Judicatura, a través del correo electrónico: notificacionesjudiciales@previsora.gov.co, juridica@msmcabogados.com y contraloriamsmcabogados@gmail.com (folio 350)

ARTÍCULO OCTAVO: Contra la presente providencia procede el recurso de Reposición ante la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, por ser un proceso de **única** instancia en virtud de lo establecido en el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, tal como se indicó en el Auto de Imputación No. 007 del 12 de junio de 2024, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación en debida forma, conforme a las indicaciones del artículo 56 de la ley 610 del 2000.

ARTÍCULO NOVENO: Surtido el trámite señalado en el artículo quinto y de no interponerse recurso alguno, o resuelto el recurso de reposición, envíese el expediente dentro de los tres (3) días siguientes al Superior Jerárquico o Funcional, a fin de que se surta el Grado de Consulta, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 18 de la ley 610 del 2000.

ARTICULO DÉCIMO: En firme y ejecutoriada la presente providencia, a través de secretaria

 <p>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i></p>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	FALLO CON Y/O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F23-PM-RF-04	FECHA DE APROBACION: 26-11-2024

Común, súrtanse los siguientes traslados y comunicaciones:

- Enviar copia del respectivo Fallo, al representante legal del municipio de Alvarado - Tolima con el propósito que surta los trámites de carácter contable, presupuestal y financiero que correspondan y las demás que considere necesarias, teniendo en cuenta la siguiente dirección: Carrera 3 con Calle 4TA Esquina Alcaldía Municipal Alvarado - Tolima y el correo alcaldia@alvarado-tolima.gov.co
- Remitir copia autentica del Fallo con responsabilidad fiscal y los demás documentos que conforman el titulo ejecutivo a la dependencia que deba conocer del Proceso de Jurisdicción Coactiva, así como el cuaderno de las medidas cautelares, al área de Cobro Coactivo conformidad con los artículos 56 y 58 de la Ley 610 de 2000.
- Solicitar a la Contraloría General de la República, incluir en el Boletín de Responsables Fiscales a las personas a quienes se les Falló con Responsabilidad Fiscal.
- Remitir copia íntegra del presente proveído a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el numeral 57 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

ARTICULO DÉCIMO PRIMERO: Mantener las medidas cautelares decretadas mediante Auto No. 014 del 27 de noviembre de 2024, las cuales continuaran vigentes hasta el proceso de cobro coactivo.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: Remitir el expediente físico contentivo del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal 112-053-021, al archivo de gestión documental de la Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima.

ARTICULO DÉCIMO TERCERO: Remítase a la Secretaría General y Común para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


JOHANA ALEJANDRA ORTIZ LOZANO
 Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal


MARIO AUGUSTO BAHAMON
 Profesional Universitario