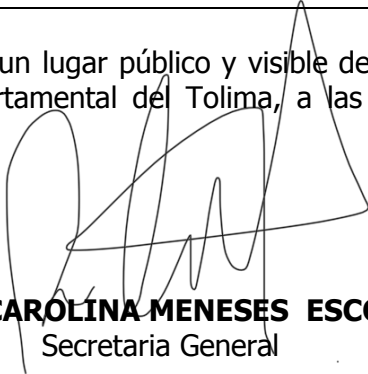
 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>-la contraloría del ciudadano-</i>	<b>REGISTRO</b> <b>NOTIFICACION POR ESTADO</b> <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> GE – Gestión de Enlace	<b>Código:</b> RGE-25	<b>Versión:</b> 02

**SECRETARIA GENERAL**  
**NOTIFICACION POR ESTADO**

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	<b>ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ANZOÁTEGUI TOLIMA</b>
IDENTIFICACION PROCESO	<b>112-125-2024</b>
PERSONAS A NOTIFICAR	<b>CARLOS HUGO SALINAS RUIZ, identificado con C.C 5.842.989 Y OTROS;</b> así como a la compañía de seguros <b>SURAMERICANA S.A</b> con <b>NIT. 890.903.407,</b> y a <b>LA PREVISORA S.A</b> con <b>NIT. 860.002.400</b> y/o a través de su apoderado.
TIPO DE AUTO	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN No. 030</b>
FECHA DEL AUTO	<b>17 DE DICIEMBRE DE 2025</b>
RECURSOS QUE PROCEDEN	<b>NO PROCEDE RECURSO ALGUNO</b>

Se fija el presente **ESTADO** en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, a las 07:00 a.m., del **día 18 de diciembre de 2025.**

  
**DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR**  
Secretaria General

**NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO**

El presente **ESTADO** permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el **día 18 de diciembre de 2025 a las 06:00 p.m.**

**DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR**  
Secretaria General

*Transcriptor: Eduard Alberto Triana Rodríguez.*

**AUTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 030**

En la ciudad de Ibagué, a los 17 días del mes de diciembre de 2025, los suscritos funcionarios sustanciador y de conocimiento adscritos a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, proceden a dictar el presente Auto de Imputación, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal con radicado No. 112-125-2024, con fundamento en la Ley 610 de 2000 y las diligencias practicadas ante la Administración Municipal de Anzoátegui - Tolima, teniendo en cuenta lo siguiente:

**FUNDAMENTOS DE HECHO**

Motiva el proceso de responsabilidad fiscal a ser adelantado ante La Alcaldía Municipal de Anzoátegui Tolima, el Hallazgo Fiscal No. 110 del 17 de diciembre de 2024 trasladado a la **Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal** por parte de la **Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente** de la **Contraloría Departamental del Tolima**, mediante Memorando No. CDT-RM-2024-00004602 del 17 de diciembre de 2024, según el cual expone:

*"Se evidenció que el municipio de Anzoátegui, suscribió acuerdo de pago número 2349 del 30 de junio de 2022, en la que se promete a pagar el valor de \$45.750.560, por parte del municipio de Anzoátegui a CORTOLIMA, por concepto de multa por actividades extractivas de material de recebo sin el respaldo de la respectiva licencia ambiental en la vereda PALOMAR.*

*Con ocasión del acuerdo de la referencia en el mismo se menciona expresamente el valor de las obligaciones y que ascienden a \$45.750.560, así:*

ACUERDO No:2349 /		
LLAVE : 55226 /		
No. Pago	FECHA DE PAGO	VALOR
INICIAL	31/03/2023	\$ 14.025.168
1	30/04/2023	\$ 5.454.232
2	30/05/2023	\$ 5.454.232
3	30/06/2023	\$ 5.454.232
4	30/07/2023	\$ 5.454.232
5	30/08/2023	\$ 5.454.232
6	30/09/2023	\$ 5.454.232
TOTAL		\$ 45.750.560

*Como resultado del acuerdo de pago descrito anteriormente el municipio de Anzoátegui, procedió a realizar los pagos con ocasión de darle cumplimiento al precitado acuerdo tal y como se evidencia en la siguiente relación así:*

ACUERDO	FECHA DE PAGO	NRO COMPROBANTEGIRO PRESUPUESTAL	BANCO	VALOR
2349	31-03-2023	2023000381	BANCO AGRARIO	\$14.025.168
2349	4-05-2023	2023000515	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	19-05-2023	202300616	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	4-08-2023	2023001159	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	24-11-2023	2023001841	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	30-11-2023	2023001883	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	30-11-2023	2023001884	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
TOTAL				\$46.750.560

Lo que se genera un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$46.750.560 debido al pago de multa por actividades extractivas de material de recebo sin el respaldo de la respectiva licencia ambiental en la vereda "PALOMAR" de conformidad con liquidación del acuerdo de pago número 2349 descrito anteriormente."

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

1. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

2.1 Identificación de la ENTIDAD ESTATAL AFECTADA


Nombre: **Alcaldía Municipal de Anzoátegui Tolima**  
Nit.: 890702018-4  
Representante legal: **FERNEY PAVON BELTRAN**, Alcalde Municipal

2.2 Identificación de los Presuntos Responsables Fiscales

Nombres y apellidos	CARLOS HUGO SALINAS RUIZ		
Identificación	5.842.989		
Cargo en la Entidad	Alcalde		
Dirección	CARRERA 3 NUMERO 10-39 BARRIO CENTRO ANZOATEGUI		
Correo electrónico	h.salinas1970@gmail.com		
Forma de Vinculación	Elección Popular		
Período en el Cargo: Desde	01/01/2020	Hasta	31/12/2023

Nombres y apellidos	Oscar Fernando Tovar Bernal		
Identificación	5.843.159		
Cargo en la Entidad	Alcalde Periodo 2016-2019		
Dirección	Carrera. 1 No. 4-15 Barrio Tres Esquinas Anzoátegui Tolima, celular 3108822210 y 3112450239		
Forma de Vinculación	Elección Popular		
Período en el Cargo: Desde	01/01/2016	Hasta	31/12/2019

Nombres y apellidos	Jhon Eduar Espinosa Ovalle		
Identificación	93.401.661		
Cargo en la Entidad	jefe de la oficina de Desarrollo Agropecuario durante el periodo constitucional 2016 al 2019		
Dirección	Calle 2 No. 12-34 barrio Villa de Sol Anzoátegui Tolima, Teléfono 318762252		
Forma de Vinculación	Libre Nombramiento y remoción		
Período en el Cargo: Desde	8/01/2016	Hasta	31/12/2019



DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF

AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL

CODIGO: F18-PM-RF-03

FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

VINCULACIÓN AL GARANTE

Para efectos de imputar responsabilidad fiscal es necesario precisar, que se vincula a este proceso, la siguiente Compañía Aseguradora en calidad de tercero civilmente responsable:

DATOS BÁSICOS DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE				
Nombre Compañía Aseguradora	SURAMERICANA			
NIT de la Compañía Aseguradora	890.903.407			
Dígito de Verificación	9			
Número de Póliza(s)	01100 0031503	011000031503	011000031503	3000585
Vigencia de la Póliza:	17-07-2020 a 17-07-2021	07-17-2021 HASTA 27-03-2022	27-03-2022 HASTA 27-03-2023	27-03-2023 HASTA 27-03-2024
Riesgos amparados	GLOBAL DE MANEJO	GLOBAL DE MANEJO	GLOBAL DE MANEJO	GLOBAL DE MANEJO
Valor Asegurado	20.000.000	20.000.000	20.000.000	50.000.000
Fecha de Expedición de póliza	23/07/2020	30/07/2021	28/03/2022	27/03/2023
Cuantía del deducible	0	0	0	0

Campo	Detalle extraído de la póliza
Nombre de la compañía	La Previsora S.A. Compañía de Seguros
NIT	860.002.400
Dígito de verificación	2
Número de póliza	3000351
Vigencia de la póliza	Desde 20/04/2018 (00:00 h) hasta 23/03/2019 (00:00 h)
Riesgos amparados	Fallos con responsabilidad fiscal
Valor asegurado	\$20.000.000 por evento y en el agregado anual
A favor de quién	Municipio de Anzoátegui, Tolima (NIT 890.702.018-4)
Fecha de expedición	20/04/2018
Cuantía de deducible	10% de la pérdida indemnizable, mínimo 3 SMMLV por cada pérdida

INSTANCIAS

En atención a las disposiciones previstas en el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, este proceso se adelantara mediante el procedimiento de **ÚNICA INSTANCIA**, como quiera que la cuantía del presunto detrimento patrimonial corresponde al valor total de **CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$46.750.560)** y la menor cuantía de contratación del Municipio de Anzoátegui - Tolima para la vigencia 2022, es de **Doscientos ochenta Millones de pesos M/CTE (\$280.000.000)**, de conformidad con la certificación suscrita por el Director Administrativo de Contratación del Municipio de Anzoátegui - Tolima, vista a folio 15 del expediente.


FUNDAMENTOS DE DERECHO

La Constitución Política de Colombia consagró la función pública del 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 48, contempla que se debe proferir Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier otro medio

Página 3 | 36

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de “No Controlado” y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso.  
La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>INSTRUMENTANDO LA TRANSFORMACIÓN</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.

Siendo este Despacho competente para adelantar el proceso de responsabilidad fiscal en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 268 y siguientes de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de agosto de 2000, Ley 1474 de 2011, la Ordenanza No. 008 de 2001, el Auto de Asignación No.035 del 29 de enero de 2025 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

**MATERIAL PROBATORIO Y ACTUACIONES FISCALES**

El proceso de responsabilidad fiscal que se apertura, se fundamenta en el siguiente material probatorio:

- CDT-RM-2024-00004602 del 17 de diciembre de 2024, folio1.
- Hallazgo Fiscal No. 110 del 17 de diciembre de 2024, folios 2-23
- CD. soportes del hallazgo fiscal No. 110 de 2024 (folio 15, respaldo), que contiene:

- 1. CARPETA\_ JEFE OFICINA DE DESARROLLO AGROPECUARIO Y AMBIENTAL**
  - a) Archivo PDF\_ Decreto Nombramiento Dangelo Mauricio Buitrago
  - b) Archivo PDF\_ Acta De Posesión Dangelo Mauricio
  - c) Archivo PDF\_ Hoja De Vida Sigep Dangelo Mauricio Buitrago
  - d) Archivo PDF\_ Soportes Hoja De Vida Dangelo Mauricio Buitrago
  - e) Archivo PDF\_ Cédula Dangelo Mauricio
  - f) Archivo PDF\_ Certificación Dangelo Mauricio Buitrago
- 2. CARPETA\_CERTIFICACIONES CUANTIAS**
  - a) Archivo PDF\_ Certificación De Cuantías 2020
  - b) Archivo PDF\_ Certificación De Cuantías 2021
  - c) Archivo PDF\_ Certificación De Cuantías 2022
  - d) Archivo PDF\_ Certificación De Cuantías 2023
- 3. CARPETA\_POLIZA**
  - a) Archivo PDF\_ Póliza De Manejo 2020
  - b) Archivo PDF\_ Póliza De Manejo 2021
  - c) Archivo PDF\_ Póliza De Manejo 2022


	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F18-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

d) Archivo PDF\_ Póliza De Manejo 2023

4. **CARPETA\_CARLOS HUGO SALINAS RUIZ**

- a) Acta De Nombramiento Y Posesión
- b) Acto Administrativo Manual De Funciones
- c) Hoja De Vida Sigep Y Soportes
- d) Certificación Carlos Hugo Salinas

- 5. Archivo PDF\_ 219-F61-INF\_FINAL\_AFG\_ANZOTEGUI último
- 6. Archivo PDF\_ Acuerdos
- 7. Archivo PDF\_ CERTIFICACION CARLOS HUGO SALINAS RUIZ INEXISTENCIA DECLARACION DE BIENES Y RENTAS\_page-0001
- 8. Archivo PDF\_ CERTIFICACION DANGELO MAURICIO BUITRAGO INEXISTENCIA DECLARACION DE BIENES Y RENTAS\_page-0001
- 9. Archivo PDF\_ HALL\_FISCAL\_# 110
- 10. Archivo Word\_HALL\_FISCAL\_# 110
- 11. Archivo PDF\_ OFICIO 962 DE 2024
- 12. Archivo PDF\_ OFICIO 1222 CONTRALORIA 141202024
- 13. Archivo PDF\_ RESOLUCIÓN 5641 DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 2022.
- 14. Resolución 627 del 10 octubre de 2024 días no laborales en la contraloría- Folio 16-17.
- 15. RESOLUCIÓN 5641 DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 2022. Folio 18-23.
- 16. Estudio de antecedentes No. 002 del 9 de enero de 2025- folio 24-28.
- 17. Oficio CDT-RS-2025-00000740 del 17 de febrero de 2025, remitido a la Alcaldía Municipal, comunicando el auto de apertura 004 de 2025. Folio 38-39
- 18. Oficio CDT-RS-2025-00000741 del 17 de febrero de 2025, remitido a la Aseguradora suramericana, comunicando el auto de apertura 004 de 2025. Folio 40-41.
- 19. Oficio CDT-RS-2025-00000742 del 17 de febrero de 2025, remitido al señor Carlos Hugo salinas Ruiz, citándolo a notificación personal del auto de apertura 004 de 2025. Folio 42-43
- 20. Oficio CDT-RS-2025-00000743 del 17 de febrero de 2025, remitido al señor Carlos Hugo salinas Ruiz comunicando el auto de apertura 004 de 2025. Folio 44-45
- 21. Oficio CDT-RE-2025-00000920 del 25 de febrero de 2025, la Alcaldía Municipal, remite la información solicitada, en el oficio CDT-RS-2025-00000740 del 17 de febrero de 2025, cd. Folio 46-48.
- 22. Oficio CDT-RE-2025-00000915 del 25 de febrero de 2025, la seguros Generales Suramericana, remite poder y solicita copia del proceso. Folio 49-57.
- 23. Oficio CDT-RS-2025-00000992 del 26 de febrero de 2025, remitido al señor Carlos Hugo salinas Ruiz, Notificación por aviso del auto de apertura 004 de 2025. Folio 58-59
- 24. Oficio CDT-RS-2025-000002424 del 12 de mayo de 2025, remitido al señor Oscar Fernando Tovar Bernal, citándolo a notificación personal del auto de vinculación 002 de 2025 y auto de apertura 004 de 2025. Folio 74-75.
- 25. Oficio CDT-RS-2025-000002425 del 12 de mayo de 2025, remitido al señor Jhon Eduar Espinosa Ovalle, citándolo a notificación personal del auto de vinculación 002 de 2025 y auto de apertura 004 de 2025. Folio 76-77.
- 26. Oficio CDT-RS-2025-000002705 del 22 de mayo de 2025, remitido al señor Oscar Fernando Tovar Bernal, Notificando por aviso del auto de vinculación

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>La mirada de la justicia administrativa</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>


002 de 2025 y auto de apertura 004 de 2025. Folio 78-79.

- 27. Oficio CDT-RS-2025-000002706 del 22 de mayo de 2025, remitido al señor Jhon Eduar Espinosa Ovalle, Notificándolo por aviso del auto de vinculación 002 de 2025 y auto de apertura 004 de 2025. Folio 80-81.
- 28. Oficio CDT-RS-2025-00005316 del 19 de noviembre de 2025, citación a versión libre y espontánea al señor **Oscar Fernando Tovar Bernal**. Folio 86-87.
- 29. Oficio CDT-RS-2025-00005315 del 19 de noviembre de 2025, citación a versión libre y espontánea al señor **Jhon Eduar Espinosa Ovalle**. Folio 88-89.
- 30. Oficio CDT-RS-2025-00005314 del 19 de noviembre de 2025, citación a versión libre y espontánea al señor **Carlos Hugo Salinas Ruiz**. Folio 90-91.
- 31. Oficio CDT-RE-2025-00004891 del 28 de noviembre de 2025, el **Edwin Fernando Saavedra**, remite poder otorgado por el señor Carlos Hugo salinas Ruiz y solicita copia del proceso. Folio 92-94
- 32. Oficio CDT-RS-2025-00005542, remitido al señor **Johiner Adolfo Lara Mendoza**, comunicándole la designación como apoderado de oficio dentro del proceso de responsabilidad fiscal 112-125-2024. Folio 102-103.
- 33. Oficio CDT-RS-2025-00005542, remitido al señor **Luis Fernando Díaz Albaran**, comunicándole la designación como apoderado de oficio dentro del proceso de responsabilidad fiscal 112-125-2024. Folio 104-105.
- 34. Oficio CDT-RE-2025-00004979 del 4 de diciembre de 2025, el señor **Edwin Fernando Saavedra**, remite versión libre y espontánea en representación del señor Carlos Hugo Salinas. Folio 106-116.
- 35. Acta de posesión de fecha 9 de diciembre de 2025, del abogado **Luis Fernando Díaz Albaran**, como apoderado de oficio del señor **Oscar Fernando Tovar Bernal**. Folio 117-119.
- 36. Oficio CDT-RE-2025-00005013 del 9 de diciembre de 2025, el señor **Johiner Adolfo Lara Mendoza**, remite la aceptación del cargo como apoderado de oficio del señor **Jhon Eduar Espinosa Ovalle**. Folio 120-123.
- 37. Oficio CDT-RS-2025-00005671 del 11 de diciembre de 2025, remitido al señor **Johiner Adolfo Lara Mendoza**, remitiendo copia del proceso PRF112-125-2024 112-125-2024. Folio 124.
- 38. Oficio CDT-RS-2025-00005646 del 9 de diciembre de 2025, remitido al señor **Luis Daniel Fernando Diaz Albaran**, remitiendo copia del proceso PRF112-125-2024 112-125-2024. Folio 128.
- 39. Oficio CDT-RS-2025-00005674 del 11 de diciembre de 2025, remitido a la apoderada **Selene Piedad Montoya Chacón**, remitiendo copia del proceso PRF\_112-125-2024 112-125-2024. Folio 129

**ACTUACIONES PROCESALES**

- 1. Auto de Asignación No. 035 del 29 enero de 2025 (Folio 29)
- 2. Auto de apertura 004 de febrero 17 de 2025 (Folio 30-36)
- 3. Auto de Vinculación No. 002 del 9 de mayo de 2025, mediante el cual se vincula a un sujeto al proceso de responsabilidad fiscal. Folio 66-69.
- 4. Auto de designación de apoderados de oficio No 035 del 2 de diciembre de 2025. Folio 95-97

146

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F18-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La responsabilidad fiscal encuentra fundamento constitucional en los artículos 6, 124 y específicamente en el numeral 5 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.

El artículo 124 de la Carta, contentivo del precepto superior denominado Reserva Legal, defiere a la Ley la forma de determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva, al efecto, en materia de responsabilidad fiscal, dicha prerrogativa legal se ha materializado en la Ley 42 de 1993 y posteriormente en la Ley 610 de 2000, la cual en su articulado determina el procedimiento para establecerla y hacerla efectiva.

En vigencia de la Ley 42 de 1993, el proceso de responsabilidad fiscal contaba con dos etapas claramente definidas: Investigación y Juicio Fiscal respectivamente, adelantadas por dependencias diferentes. Con la Ley 610 de 2000, el proceso de responsabilidad fiscal se tramita bajo una sola actuación y por una sola dependencia.

El fundamento que tiene la contraloría para fallar

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: "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 o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. 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."

Agrega además, que para el establecimiento de la 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



 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Secretaría de Planeación y Desarrollo</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

daño o deterioro, producido sobre el patrimonio público dentro del ámbito de la gestión fiscal. (Sentencias C-374/1995, C-540/1997, C-127/2002).

**1.1.1. Características del Proceso de Responsabilidad Fiscal.**

El proceso de responsabilidad fiscal se orienta por una serie de principios materiales, que devienen del marco constitucional, y de los postulados esenciales del derecho administrativo, procesal penal y procesal civil. A su vez existe remisión normativa autorizada en el artículo 66 de la Ley 610 de 2000, que impone que ante los aspectos no previstos se aplicará en su orden, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, del Código de Procedimiento Civil (ahora Código General del Proceso) y el Código de Procedimiento Penal.

Lo anterior de conformidad con los artículos 2 y 4 de la Ley 610, artículos 29 y 209 de la Carta Política, y 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de la Contencioso Administrativo. Las características del Proceso de Responsabilidad Fiscal son: autónoma, de naturaleza administrativa, patrimonial y resarcitoria.

**1.1.2. Elementos de la Responsabilidad Fiscal.**

De conformidad con el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal está integrada por los siguientes elementos:

- Una conducta dolosa o gravemente 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, inequitativa o en general, que no se aplique al cumplimiento de los cometidos estatales.

**La Gestión Fiscal.**

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

Acerca de este concepto la Corte Constitucional ha manifestado: *"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."*

Para adquirir la calidad de gestor fiscal, es fundamental no solo recibir fondos o bienes públicos, sino también contar con la autoridad jurídica para administrarlos, siempre dentro de los márgenes establecidos por las funciones legales y reglamentarias relevantes.

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 110 del 17 de diciembre de 2024, producto de la auditoría financiera y de gestión practicada ante la Administración Municipal de Anzoátegui - Tolima, deberá tenerse en cuenta lo siguiente:

Corresponde a este despacho imputar responsabilidad fiscal respecto del pago efectuado por la suma de **CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$46.750.560)** a la Corporación Autónoma Regional del Tolima CORTOLIMA, derivado de la multa impuesta por la realización de actividades extractivas de material de recebo sin la respectiva licencia ambiental en la vereda Palomar del Municipio de Anzoátegui Tolima. Dichos hechos fueron constatados mediante visita practicada el 26 de abril de 2018 y dieron lugar a la sanción establecida en la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022.

Posteriormente, el municipio de Anzoátegui (Tolima) suscribió un acuerdo de pago, el cual fue cancelado en cuotas durante la vigencia 2023, conforme se acredita con los soportes legales de pago que se relacionan a continuación:

ACUERDO	FECHA DE PAGO	NRO COMPROBANTEGIRO PRESUPUESTAL	BANCO	VALOR
2349	31-03-2023	2023000381	BANCO AGRARIO	\$14.025.168
2349	4-05-2023	2023000515	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	19-05-2023	202300616	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	4-08-2023	2023001159	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	24-11-2023	2023001841	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	30-11-2023	2023001883	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	30-11-2023	2023001884	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
TOTAL				\$46.750.560

Que mediante auto de apertura No. 004 del 17 de febrero de 2025, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, de la Contraloría Departamental del Tolima vinculó como presunto responsable al señor **CARLOS HUGO SALINAS RUIZ**, en calidad de alcalde

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>de la Gobernación del Tolima</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

para el periodo del 2020 al 2023 y adicionalmente solicitó a la Administración Municipal de Anzoátegui – Tolima, remitir la siguiente información:


- Certificación de la persona o personas que ejercieron como Alcalde municipal durante el periodo constitucional 2016 al 2019 y remitir su hoja de vida, declaración de bienes y renta, certificación laboral especificando salario, dirección de residencia, tiempo de servicio y manual de funciones.
- Certificar quienes se desempeñaron el cargo como jefe de la oficina de Desarrollo Agropecuario dentro de la entidad durante las vigencias 2016 a 2019, indicado fechas y remitir su hoja de vida, declaración de bienes y renta, certificación laboral especificando salario, tiempo de servicio, dirección de residencia y manual de funciones.
- Remitir las pólizas de manejo global que tuvieron cobertura durante las vigencias 2016 al 2019.
- De acuerdo al Proceso sancionatorio No. SAN 01819 adelantado por CORTOLIMA en contra del Municipio de Anzoátegui Tolima, remitir a este despacho la documentación relacionada con la defensa jurídica realizada por el municipio de Anzoátegui, en todas sus etapas, pliego de cargos, alegación de conclusión y recurso presentados ante la resolución de sanción No. 5641del 23 de septiembre de 2022.

La anterior información fue allegada a este despacho mediante el radicado CDT-RE-2025-0000920 del 25 de febrero de 2025, indicando:

- ✓ Que el señor JHON EDUAR ESPINOSA OVALLE, identificado con cédula de ciudadanía N° 93.401.661 de Ibagué Tolima, se desempeñó en calidad de Jefe de Oficina de Desarrollo Agropecuario y Medio Ambiente de Anzoátegui Tolima durante la vigencia 2016-2019, mediante Decreto N° 009 del 08 de enero de 2016.
- ✓ Que el señor ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL, identificado con cédula de ciudadanía N° 5.843.159 de Anzoátegui Tolima, se desempeñó en calidad de Alcalde Municipal de Anzoátegui Tolima durante la vigencia 2016-2019, mediante Acta de Posesión N° 059-2015 de la Notaría Segunda del Círculo de Ibagué Tolima.
- ✓ Que, una vez verificado los diferentes expedientes dentro del archivo central de la administración municipal, no se evidencian documentos correspondientes a la defensa jurídica del municipio de Anzoátegui Tolima en razón al Proceso sancionatorio No. SAN 01819 adelantado por CORTOLIMA en contra del Municipio de Anzoátegui Tolima, así como pliego de cargos, alegación de conclusión o recursos presentados ante la de sanción No. 5641 del 23 de septiembre de 2022.

Esta Dirección con el propósito de darle claridad a los hechos que dieron origen a la sanción en contra del municipio de Anzoátegui Tolima; y de acuerdo al análisis de los soportes remitidos por la Alcaldía Municipal, en atención al requerimiento efectuado dentro del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal No. 112-125-2024, se evidencia lo siguiente:

152

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

En el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre del 2023 actuó como alcalde el señor **CARLOS HUGO SALINAS RUIZ**, quien en desarrolló de su mandato recibió la Resoluciones 1370 de 02/096/2020, 3801 del 24/09/2021, auto 9505 del 29/12/2021 y 5641 del 23/09/2022 por parte de CORTOLIMA, en la cual realizaba el pliego de cargos por las infracciones ambientales y sobre las cuales este de Ente control advierte que no ejerció el derecho a la defensa sobre los mismos.

Por su parte, mediante auto de vinculación No. 002 del 09 de mayo del 2025 se vincula a los señores **ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.843.159, quien ejerció funciones como Alcalde Municipal de Anzoátegui, Tolima, durante el periodo constitucional 2016–2019, conforme consta en el Acta de Posesión No. 059-2015 de la Notaría Segunda del Círculo de Ibagué y **JHON EDUAR ESPINOSA OVALLE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.401.661, quien se desempeñó como Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Medio Ambiente del mismo municipio, en virtud del Decreto No. 009 del 8 de enero de 2016, igualmente durante la vigencia 2016–2019.


De acuerdo a la información del expediente de la autoridad ambiental, la visita realizada por CORTOLIMA sobre la cual se dio origen a la infracción ambiente, se llevó a cabo el 26 de abril de 2018, la cual dio origen al proceso sancionatorio No. SAN 01819 adelantado por CORTOLIMA. Así las cosas, ambos funcionarios descritos anteriormente se encontraban en ejercicio de sus respectivos cargos, con competencias directas en la administración municipal y en la gestión de los asuntos agroambientales, quienes se encontraban en una posición jerárquica y funcional de los mencionados servidores públicos los vincula de manera directa con los hechos investigados, toda vez que el Alcalde ostenta la máxima autoridad administrativa y el Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario tiene responsabilidad técnica y operativa en materia ambiental. Por tanto, resulta procedente atribuirles responsabilidad inicial en el marco del proceso, garantizando su derecho de defensa y contradicción.

En consecuencia, se determina que Óscar Fernando Tovar Bernal y Jhon Eduar Espinosa Ovalle fueron los funcionarios responsables en el momento de la infracción ambiental detectada, razón por la cual se vincularon formalmente al presente proceso, asegurando así una investigación integral, transparente y ajustada al debido proceso.

De acuerdo al acervo probatorio que reposa en el cartulario, especialmente al expediente de la autoridad ambiental que desencadenó en una sanción ambiental, es un hecho cierto y está plenamente demostrado, que la Administración Municipal de Anzoátegui – Tolima, durante la vigencia 2016–2019, llevó a cabo actividades extractivas de material tipo recebo en la vereda Palomar, así como la construcción de taludes con ángulos de 90°, sin contar con la respectiva licencia ambiental otorgada por la autoridad competente.

Dichas actuaciones se realizaron bajo la administración del señor **ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, en calidad de Alcalde Municipal, y del señor **JHON EDUAR ESPINOSA OVALLE**, en calidad de Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Medio Ambiente, conforme a los actos administrativos de nombramiento y posesión que obran en el expediente. De igual forma, consta en el proceso sancionatorio adelantado por CORTOLIMA, que la omisión de los trámites legales y ambientales correspondientes generó la imposición de la sanción pecuniaria mediante Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022, por valor de **CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$46.750.560)**, todo lo cual se

⓪

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>del Gobierno del Departamento del Tolima</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

encuentra acreditado en los documentos remitidos por la Alcaldía Municipal y vistos en el expediente.

Es un hecho cierto y plenamente demostrado que la Administración Municipal de Anzoátegui – Tolima fue sancionada por la Corporación Autónoma Regional del Tolima – CORTOLIMA, mediante la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022, imponiéndose una multa por valor de CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$46.750.560 M/CTE), derivada de actividades extractivas de material de recebo sin el respaldo de la respectiva licencia ambiental en la vereda Palomar, durante la vigencia 2018.

De acuerdo con la sanción impuesta mediante la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022, como obra en el proceso de responsabilidad fiscal visto a folio 15, se encuentra el Acuerdo de Pago suscrito entre la Corporación Autónoma Regional del Tolima – CORTOLIMA y el Municipio de Anzoátegui, representado por el señor Carlos Hugo Salinas Ruíz en calidad de Alcalde Municipal. Dicho acuerdo estableció una cuota inicial de \$14.025.168 y seis cuotas mensuales iguales de \$5.454.232, lo cual se encuentra respaldado con los giros presupuestales de gastos realizados en las fechas 31 de marzo, 4 de mayo, 19 de mayo, 4 de agosto, 24 y 30 de noviembre de 2023, todos por los valores pactados. Estos soportes de pago, debidamente registrados en el sistema contable y presupuestal de la Alcaldía, acreditan el cumplimiento del acuerdo y la destinación de recursos públicos para atender la sanción impuesta.

Soportes de pago – Acuerdo de Pago


Nº Giro Presupuestal de Gastos	Fecha de pago	Valor cancelado
2023000381	31-03-2023	\$14.025.168
2023000515	04-05-2023	\$5.454.232
2023000616	19-05-2023	\$5.454.232
2023001159	04-08-2023	\$5.454.232
2023001841	24-11-2023	\$5.454.232
2023001883	30-11-2023	\$5.454.232
2023001884	30-11-2023	\$5.454.232

**TOTAL PAGADO:** \$46.750.560

Estos comprobantes respaldan el cumplimiento del **Acuerdo de Pago**, suscrito para atender la sanción impuesta mediante la **Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022**.

La situación descrita permite establecer el desconocimiento de los principios de legalidad, economía y transparencia con que se debe ejercer la gestión fiscal, tal como lo dispone el <sup>1</sup>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*

<sup>1</sup> Ley 610 del 15 de agosto de 2000, Artículo 3o. 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.



**CONTRALORÍA**  
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA  
de control de la gestión pública

**DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

**PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF**

**AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

**CODIGO: F18-PM-RF-03**

**FECHA DE APROBACION: 06-03-2023**

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”. (Subrayado fuera de texto original).

Así entonces, en desarrollo de la investigación adelantada, se otorgó el derecho a presentaron versión libre de los implicados, frente a lo cual se trae a colación las versiones presentada así:

Por parte del señor **CARLOS HUGO SALINAS RUÍZ**, en calidad de Alcalde, para la época de los hechos en que se dio la sanción y se suscribió el acuerdo de pago, presentó versión libre y espontánea el día 4 de diciembre de 2025, quien adujo lo siguiente:

*EDWIN FERNANDO SAAVEDRA MEDINA, identificado civil y profesionalmente como aparecerá bajo mi firma, en calidad de apoderado del señor CARLOS HUGO SALINAS RUÍZ, quien cuenta con cédula de ciudadanía No. 5.842.989, investigado en el asunto de la referencia, encontrándome dentro del término legal previsto para ello, de la manera más respetuosa acudo ante su Descacho con la finalidad de presentar VERSIÓN LIBRE ESCRITA confeccionada por mi prohijado, para que sea incorporada y tenida en cuenta dentro del dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal de Rad. 112-125-2024 adelantado ante la Administración municipal de Anzoátegui, Tolima, en el que se emitió Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 004 del 17 de junio de 2025, en los términos en que a continuación se describe y argumenta.*

**DINÁMICA DEL ESCRITO DE VERSIÓN LIBRE DEL SEÑOR CARLOS HUGO SALINAS RUÍZ**

Siendo esta instancia el momento oportuno para puntualizar lo pertinente respecto de lo que fuere la posible responsabilidad fiscal del suscrito al interior de este trámite, con base en los argumentos que aquí se desarrollarán, procedo a presentar VERSIÓN LIBRE, a la espera que estos sean objeto de revisión por parte del Despacho y se tengan en cuenta para decidir en derecho lo pertinente, lo cual deberá corresponder al archivo de las diligencias respecto del suscrito. Con la finalidad de realizar una correcta formulación de versión libre, me permito enunciar los acápites que la componen y que se desatarán en la presente comunicación:

**1. SUSTENTACIÓN DE LA VERSIÓN.**

De inicio, debo rememorar que desde el Ente de control se llevó a cabo Auditoría por la vigencia fiscal 2023, confeccionando de esta el Hallazgo Fiscal No. 110 de 2023 en el que se puso de presente lo siguiente:


"Se evidenció que el municipio de Anzoátegui, suscribió el acuerdo de pago número 2349 del 30 de junio de 2022, en el que se promete a pagar el valor de \$45.750.560, por parte del municipio de anzoátegui a CORTOLIMA, por concepto de multa por actividades extractivas de material de recebo sin respaldo de la respectiva licencia ambiental en la vereda palomar.

Con ocasión del acuerdo de la referencia en el mismo se menciona expresamente el valor de las obligaciones y que ascienden a de \$45.750.560. (...)

Como resultado del acuerdo de pago descrito anteriormente el municipio de Anzoátegui procedió a realizar los pagos con ocasión de darle cumplimiento al precitado acuerdo tal y como se evidencia en la siguiente relación así:

ACUERDO	FECHA DE PAGO	NRO COMPROBANTEGIRO PRESUPUESTAL	BANCO	VALOR
2349	31-03-2023	2023000381	BANCO AGRARIO	\$14.025.168
2349	4-05-2023	2023000515	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	19-05-2023	2023000616	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	4-08-2023	2023001159	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	24-11-2023	2023001841	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	30-11-2023	2023001883	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	30-11-2023	2023001884	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
TOTAL				\$46.750.560

La copia o impresión de este documento  
La versión actualizada y controlada

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*Lo que se genera un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$46.750.560 debido al pago de multa por actividades extractivas de material de recebo sin el respaldo de la respectiva licencia ambiental en la vereda "PALOMAR" de conformidad con la liquidación del acuerdo de pago número 2349 Descrito anteriormente."*

*Luego entonces, como consecuencia del traslado del precitado Hallazgo, se emitió Auto de Apertura No. 004 del 17 de febrero de 2025 del Proceso de Responsabilidad Fiscal de Radicado No. 112-125-2024, en el que en su parte considerativa se puntualizó lo siguiente:*

*(...)*

*Amparada en las anteriores consideraciones, la Contraloría ha considerado que se generó un daño patrimonial al erario del municipio de Anzoátegui, Tolima, por el equivalente a \$46.750.560 M/CTE., generado por el pago de una sanción pecuniaria que impusiera CORTOLIMA al Ente territorial en mención, lo cual se hizo mediante la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022, como consecuencia de que en 2018 se realizara por personal del Municipio la creación de dos taludes con ángulos de 90° con plena carencia de diseños y planeamiento minero, así como una extracción indebida de material tipo recebo en determinada fuente hídrica de la vereda Palomar sin que para ello se contara con la correspondiente licencia ambiental concedida por la autoridad ambiental competente.*

*Contando con el panorama suficientemente claro respecto de lo que ha sido este presunto detrimento detectado por el Ente de control, procedo a desarrollar mi versión libre en los siguientes términos.*

**1. DE LA IMPOSIBILIDAD DE CONFIGURACIÓN DE ELEMENTOS SINE QUA NON DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL FRENTE AL SUSCRITO.**


**1.1. Ausencia de conducta dolosa o culposa que pudiese ser objeto de reproche.**

*Para comenzar, importante se hace recordar que el asunto en concreto se sintetiza en que para la vigencia fiscal 2018, desde el municipio de Anzoátegui, Tolima, se llevó a cabo de manera indebida e irregular la creación de dos taludes con ángulos de 90° con plena carencia de diseños y planeamiento minero, así como una extracción indebida de material tipo recebo en determinada fuente hídrica de la vereda Palomar, sin que para ello se contara con la respectiva licencia ambiental de aprovechamiento de recursos la cual debió ser otorgada o concedida desde la autoridad ambiental competente, a saber CORTOLIMA.*

*Como consecuencia de ello, se tuvo que, en el marco de sus facultades legales, la corporación CORTOLIMA aperturó, adelantó y decidió el proceso sancionatorio correspondiente, profiriendo la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022 mediante la cual resolvió lo que a continuación se cita:*

**"ARTICULO PRIMERO:** *Declarar responsable al MUNICIPIO DE ANZOÁTEGUI identificado con NIT No.890702018-4, representado legalmente por el señor Alcalde Carlos Hugo Salinas Ruiz y/o quien haga sus veces, de la comisión de los cargos imputados en la Resolución CORTOLIMA No.3801 del 24 de septiembre de 2021, los que se contrajeron de las actividades extractivas de material de recebo sin el respaldo de la respectiva licencia ambiental, la creación de dos taludes con ángulos de inclinación de 90° con total carencia de diseño y planeamiento minero, así como la*

152

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la administración del territorio</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*extracción parcial de material de recebo dentro de la margen protectora derecha de una fuente hídrica en coordenadas N 4°35'41.4" W 75°09'27 9" • en hechos acaecidos en la vereda "Palomar", del municipio de Anzoátegui, departamento del Tolima, de conformidad con las acotaciones jurídicas descritas en la parte motiva del presente proveído.*

*ARTÍCULO SEGUNDO: Imponer al MUNICIPIO DE ANZOÁTEGUI identificado con NIT No.890702018-4, representado legalmente por el señor Alcalde Carlos Hugo Salinas Ruiz y/o quien haga sus veces, sanción consistente en Multa en aplicación de lo previsto en el numeral 1 del artículo 40 y artículo 43 de la Ley 1333 de 2009, la cual equivale a la suma de CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL*

*QUINIENTOS SESENTA PESOS M/CTE (\$46.750.560), conforme al informe técnico de fecha 22 de julio de 2022, y según lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.*

*(...)*

*ARTICULO CUARTO: Inclúyase al sancionado dentro del Registro Único de Infractores Ambientales - RUIA-, de que trata el Artículo 57 y ss de la Ley 1333 de 2009."*

*Fue entonces que contando con tal sanción impuesta al Ente territorial, el suscrito en calidad de alcalde municipal y representante de tal Institución, procurando por supuesto una debida gestión fiscal reflejada en precaver la generación de intereses que pudieran generarse por aquella sanción pecuniaria impuesta, así como la instauración de acciones judiciales en contra de la Entidad e incluso afectación de sus recursos y giro directo de estos lo cual pudo verse afectado por lo que fuera una eventual medida cautelar de embargo, acudí ante la Corporación para efectos de lograr un acuerdo de pago, sin que en este se contemplaran intereses de algún tipo y producto de tal acercamiento se logró suscribir el correspondiente acuerdo de voluntades mediante el cual desde el municipio se accedía al compromiso de pagar en favor de CORTOLIMA lo correspondiente a \$46.750.560, con miras a sanear la obligación de pago generada por la imposición de aquella sanción tal como lo ordenó la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022.*


*Que, en esta instancia, vale precisar que, si bien el Acuerdo de Pago en mención y que reposa en el plenario, se suscribió por un millón de pesos menos que la sanción impuesta, esto fue producto de un error de digitación, pues en todo caso dicha Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022, contenía un valor exacto a pagarse en favor de la autoridad ambiental, valor que se acompasa a lo resuelto por el suscrito como alcalde municipal de la época mediante Resolución No. 084 del 29 de marzo de 2023 en la que dispuse:*

*"ARTÍCULO PRIMERO: Reconocer y pagar el valor de \$46.750.560 según la multa impuesta en la resolución N° 5641 del 23 de septiembre de 2022, a favor de La Corporación Autónoma Regional Del Tolima "CORTOLIMA", teniendo en cuenta el acuerdo de pago realizado dentro del proceso ya referido.*

*ARTÍCULO SEGUNDO: Reconocer y pagar como cuota inicial el valor de \$14.025.168, lo cual se deberá realizar a más tardar el próximo 4 de abril de 2023. ARTICULO TERCERO: Reconocer y pagar el número de seis (6) cuotas por un valor de \$5 454.232, cada una, las cuales se cancelarán los días treinta (30) de cada mes, comenzando desde abril de 2023."*

Ⓢ



 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

En atención entonces al Acuerdo de Pago suscrito con CORTOLIMA y a las órdenes adoptadas e impartidas por el suscrito como alcalde mediante la precitada Resolución No. 084 del 29 de marzo de 2023, se efectuaron de manera cumplida, responsable y diligente en favor de la Corporación los respectivos desembolsos que correspondían, tal como lo ha puntualizado en Ente fiscal:

ACUERDO	FECHA DE PAGO	NRO COMPROBANTEGIRO PRESUPUESTAL	BANCO	VALOR
2349	31-03-2023	2023000381	BANCO AGRARIO	\$14.025.168
2349	4-05-2023	2023000515	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	19-05-2023	202300616	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	4-08-2023	2023001159	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	24-11-2023	2023001841	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	30-11-2023	2023001883	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
2349	30-11-2023	2023001884	BANCO AGRARIO	\$5.454.232
TOTAL				\$46.750.560

De consuno, no puede perderse de vista que el mismo Acuerdo de pago en mención comprendía la siguiente consecuencia para el caso de darse un incumplimiento por parte del Municipio:


"El Incumplimiento en el plazo de alguna de las cuotas, dejará sin vigencia el plazo concedido, se declarará la obligación de demora, se liquidarán INTERESES A LA TASA MÁXIMA permitida certificada por la superintendencia bancaria y se dará inicio al proceso de cobro coactivo."

Así las cosas, teniendo un panorama suficientemente claro de la génesis del daño patrimonial advertido por el Ente de control, lo cual a todas luces nos remite al año 2018 cuando desde la administración municipal de turno se llevó a cabo de manera indebida e irregular la creación de dos taludes con ángulos de 90° con plena carencia de diseños y planeamiento minero, así como una extracción indebida de material tipo recebo en determinada fuente hídrica de la vereda Palomar, sin que para ello se contara con la respectiva licencia ambiental de aprovechamiento de recursos la cual debió ser otorgada o concedida desde la autoridad ambiental competente, a saber CORTOLIMA, corresponde llevar a cabo el adecuado desarrollo de esta tesis de defensa planteada mediante la presente versión libre, la cual básicamente se sintetiza en que de parte del suscrito no puede tenerse como existente o configurada una conducta bien fuere dolosa o culposa que pudiera reprocharse como hecho generador del daño patrimonial endilgado.

Veamos que, tal como se concibe en la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022 emanada de CORTOLIMA, la sanción pecuniaria ascendiente a \$46.750.560 que fue impuesta al municipio de Anzoátegui, en lo que a hechos materia de estudio y sanción se refiere, data de aquellas conductas irregulares materializadas en el año 2018 y que se concretan en la creación indebida de taludes, así como de extracción de material tipo recebo sin contar con la licencia ambiental correspondiente para ello.

Ante ello, desde ya amerita puntualizarse que el suscrito se desempeñó como alcalde municipal del Ente territorial en mención por el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2023, tiempos para los cuales las conductas que finalmente son el hecho generador de la sanción que se impuso por parte de CORTOLIMA, ya habían sido consumados por quienes para aquel año 2018 se desempeñaban como representante y agentes del Municipio.

Hilado a lo anterior, entonces, tenemos que la Ley 610 de 2000 refiere los elementos de la responsabilidad fiscal así:

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F18-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023


- "ARTÍCULO 5o. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:
- 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."

De contera, encontramos que la conducta en efecto es un elemento esencial de la responsabilidad fiscal y se define como la acción u omisión, en forma dolosa o culposa, atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. En términos más sencillos, se refiere al comportamiento del servidor público o particular que maneja fondos o bienes públicos, que es la causa directa de un daño al patrimonio del Estado.

La conducta es el factor subjetivo de imputación (el elemento humano y volitivo) que da origen al proceso, pues es la materialización de una gestión fiscal inadecuada o irregular. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia SU-620 de 1996 adujo que el proceso de responsabilidad fiscal "(...) es un proceso de naturaleza administrativa, en razón de su propia materia, como es el establecimiento de la responsabilidad que corresponde a los servidores públicos o a los particulares que ejercen funciones públicas, por el manejo irregular de bienes o recursos públicos. (...)". Agregó que "La responsabilidad que se declara a través de dicho proceso "(...) es esencialmente administrativa, porque juzga la conducta de un servidor público, o de una persona que ejerce funciones públicas, por el incumplimiento de los deberes que les incumben, o por estar incursos en conductas prohibidas o irregulares que afectan el manejo de los bienes o recursos públicos y lesionan, por consiguiente, el patrimonio estatal. Dicha responsabilidad es, además, patrimonial, porque como consecuencia de su declaración, el imputado debe resarcir el daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compensa el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal (...)".

Ahora bien, sobre el elemento nexos de casualidad, este es comprendido según el Consejo de Estado como la relación entre el daño al patrimonio público y la conducta activa u omisiva, dolosa o gravemente culposa, de un agente que realiza gestión fiscal.

Todo lo anterior, sin olvidar que, como se ha dicho desde la jurisdicción contencioso administrativa1 "Para deducir responsabilidad fiscal, es preciso que la conducta reprochable se haya cometido en ejercicio de la gestión fiscal, definida en el artículo 3º de la ley 610 de 2000 (...) De esta definición legal de gestión fiscal, armonizada con las disposiciones siguientes de la ley 610 y dada su inescindible interrelación, se desprenden múltiples consecuencias: determina el objeto de la gestión; se tiene en cuenta para establecer el alcance, objeto y elementos de la responsabilidad fiscal, esto es, el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal (arts. 4º y 5º), así como la causación de un daño patrimonial al Estado producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna (art. 6º ).(...) La acción fiscal cesará cuando se demuestre que el hecho no comporta el ejercicio de gestión fiscal y, por tanto resulta procedente dictar auto de archivo del proceso de responsabilidad fiscal (arts. 16 y 47); sin embargo, de existir efectiva lesión al patrimonio del Estado, habrá lugar a exigir la correspondiente responsabilidad

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>Supervisión de la gestión pública</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*patrimonial por otra vía. En consecuencia, se deduce responsabilidad fiscal por la afectación del patrimonio público en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal o vinculadas con ella, cumplida por los servidores públicos o los particulares que administren o manejen bienes o recursos públicos (...)" De conformidad con lo anterior, para que se configure la responsabilidad fiscal es necesaria la existencia una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza la gestión fiscal, de la existencia de un daño patrimonial producido al Estado y de un nexo causal entre la conducta por acción u omisión del agente que ejerza gestión fiscal, en los términos señalados en la ley, que en forma dolosa o culposa produzca directamente o contribuya al daño patrimonial del Estado".*

*Es bajo estos postulados conceptuales, legales y jurisprudenciales que corresponde preguntarnos para esta investigación fiscal lo siguiente:*


**¿CUÁL HA SIDO LA CONDUCTA DESPLEGADA POR EL SUSCRITO QUE DERIVÓ EN EL PRESUNTO DAÑO PATRIMONIAL OCASIONADO AL ERARIO DEL MUNICIPIO DE ANZOÁTEGUI?**

*Ante tal interrogante, por supuesto que al referirnos al elemento daño este se encuentra configurado y acreditado pues como se tiene del plenario, fueron pagados en favor de CORTOLIMA un total de CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS M/CTE (\$46.750.560), y eso fue como consecuencia de la sanción impuesta al Ente territorial mediante Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022, producto de que en la vigencia fiscal 2018 se llevara llevó a cabo de manera indebida e irregular la creación de dos taludes con ángulos de 90° con plena carencia de diseños y planeamiento minero, así como una extracción indebida de material tipo recebo en determinada fuente hídrica de la vereda Palomar, sin que para ello se contara con la respectiva licencia ambiental de aprovechamiento de recursos la cual debió ser otorgada o concedida desde la autoridad ambiental competente, a saber CORTOLIMA.*

*A consideración de ello, no podemos decir lo mismo respecto del elemento conducta, pues como se ha precisado en anteriores líneas la Corte Constitucional fue enfática en establecer que en este tipo de procesos se juzga la conducta de un servidor público, o de una persona que ejerce funciones públicas, por el incumplimiento de los deberes que les incumben, o por estar incursos en conductas prohibidas o irregulares que afectan el manejo de los bienes o recursos públicos y lesionan, por consiguiente, el patrimonio estatal.*

*Por ello, claro resulta ser que del suscrito no se tiene una conducta propiamente configurada para este caso, ni dolosa ni culposa, por la potísima razón obediente a que para el año 2018 ni siquiera me desempeñaba como servidor público o más específicamente alcalde municipal de Anzoátegui, por el contrario, tal como se puede inferir de vinculación que se dispusiere por parte del Ente de control respecto de personas que para esa anualidad sí se encontraban al frente de la administración municipal, los responsables resultan siendo tales vinculados.*

*Ahora bien, como pudiera considerarse por el Ente de control que haber suscrito el Acuerdo de pago y ordenado los desembolsos en favor de CORTOLIMA con miras a saldar la obligación de pago por sanción contenida en la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022, pudiera ser una conducta a mí reprochable o que generara algún daño patrimonial, ello resultaría ser desacertado en la medida en que el HECHO GENERADOR del daño patrimonial aquí advertido no es otro diferente a la materialización de las conductas irregulares que dieron lugar a la sanción que fue*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Controlando la gestión pública</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*impuesta al municipio por la autoridad ambiental, precisamente mediante aquella Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022.*

*En consonancia con lo dicho, debe tenerse que para este caso el hecho generador del daño (conducta) no corresponde a haberse suscrito un acuerdo de pago con CORTOLIMA o haberse ordenado los desembolsos mediante acto administrativo, sino por el contrario este hecho generador data de 2018 cuando se efectuaron actividades irregulares en materia ambiental que generaron de manera directa la imposición de ciertas sanciones, entre ellas la obligación de pagar \$46.750.560 en favor de la autoridad ambiental.*


*A propósito, vale decirse que el daño patrimonial al Estado, como ocurre en este caso, encuentra su origen inmediato y directo en las conductas irregulares, omisivas o antijurídicas que dieron lugar a la imposición de una sanción administrativa, disciplinaria o fiscal. Es precisamente esa actuación indebida la que afecta el patrimonio público, sea por la generación de un detrimento, por la pérdida de recursos o por la afectación negativa de la función administrativa. En consecuencia, el daño no aparece en etapas posteriores del proceso sancionatorio, sino en la génesis misma del comportamiento que vulneró los principios de legalidad, moralidad, eficacia y responsabilidad que rigen la actuación estatal.*

*Desde la perspectiva fiscal y administrativa, un acuerdo de pago constituye únicamente un mecanismo de recuperación del recurso público y una herramienta de normalización de obligaciones, mas no una conducta generadora de daño. Este instrumento, lejos de configurar una afectación al patrimonio estatal, permite mitigar o corregir los efectos nocivos de la conducta inicial, facilitando que el sancionado (municipio de Anzoátegui) asuma la obligación derivada de su falta y procurando, en últimas, que se pague la sanción sin que se generaran intereses moratorios o emolumentos afines, lo cual si pudiere ser objeto de reproche al suscrito, pero en este asunto tales conceptos nunca se generaron ni muchos menos pagaron.*

*El verdadero daño emana de la irregularidad que dio origen a la sanción, no del procedimiento adoptado para saldarla. Además, el acuerdo de pago es una figura legítima reconocida en el derecho administrativo y fiscal, orientada al cumplimiento de obligaciones sin generar nuevas repercusiones negativas para el Estado, por lo tanto, suscribirlo no genera un detrimento, pues no implica renuncia de recursos, disminución injustificada del monto adeudado ni concesión de beneficios indebidos, así como tampoco en este caso generó o comprendió el reconocimiento y pago de conceptos adicionales como lo pudieren haber sido intereses moratorios o similares.*

*Se trata simplemente de una modalidad de pago en la cual el obligado reconoce la deuda impuesta como consecuencia de su conducta sancionada, reafirmando que el perjuicio ya había sido causado previamente y que lo que se busca es repararlo. Igualmente, desde el principio de causalidad, no puede atribuirse a un acuerdo de pago la responsabilidad por un daño previamente consolidado.*

*La relación de causa-efecto entre la conducta irregular y el deterioro del patrimonio público es clara y directa, mientras que el acuerdo de pago es un acto posterior y subsanador. Por tanto, la administración no puede considerar que la suscripción de dicho instrumento constituya un nuevo hecho dañoso ni que modifique la naturaleza del daño ya identificado en la conducta inicial que generó la sanción. Entonces, sostener que el acuerdo de pago produce daño patrimonial implicaría desconocer la finalidad reparadora del procedimiento sancionatorio y distorsionar la figura jurídica utilizada para recuperar los recursos públicos. El daño se consolida en el momento en que se realiza la conducta irregular y se cuantifica con la sanción impuesta; en*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*contraste, el acuerdo de pago es un acto que demuestra voluntad de reparación y asegura el cumplimiento de la obligación. Por ello, es jurídicamente correcto afirmar que el daño patrimonial surge de la conducta que originó la sanción y no del acto de suscribir un acuerdo de pago para garantizar su cumplimiento.*

*Producto de aquel actuar indebido de los servidores del Municipio para el año 2018, quienes crearon taludes y realizaron extracción de material sin tener licencia ambiental para ello, el suscrito se encontró con que para septiembre de 2022 fue emitido el acto adminsitrativo con el que se resolvió de fondo el proceso sancionatorio imponiendo ciertas sanciones entre otras el pago de \$46.750.560, teniendo además para ese momento que era un deber inhato al cargo que ostentaba, velar por los intereses, recursos, giro directo de estos y una adecuada gestión tanto fiscal como jurídica en favor del Ente territorial municipio de Anzoátegui, Tolima, fue por ello que atendiendo el concepto integral de una eficiente gestión fiscal, me permití diligentemente conciliar con CORTOLIMA el pago de dicha sanción, en la cual no se comprendiera ningún tipo de interes ni corriente ni moratorio, así como tampoco costas o emolumento afín, lo cual sí pudiera tenerse como daño patrimonial reprochable al suscrito.*


*Ello, además, permite entrever que en favor del Ente territorial se logró precaver el inicio de actuaciones administrativas y judiciales por parte de la autoridad ambiental, como pudo haber sido la apertura de un proceso de cobro coactivo o la instauración del medio de control ejecutivo, a través de los cuales se cobrara en contra del Municipio conceptos como intereses y en virtud de los cuales se hubiere incluso podido tener medidas de embargo decretadas y aplicadas contra el erario público de la Entidad, lo cual hubiese afectado de manera directa el giro directo y desempeño del Ente territorial.*

*Al tenor del artículo 3º de la Ley 610 de 2000 vemos que la gestión fiscal se define como 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.*

*Es de allí que, a diferencia del actuar imprudente e inoportuno desplegado por los servidores que se encontraban al frente de la administración municipal en 2018, el actuar del suscrito se ha resumido a concretar un acuero de pago respecto de una sanción en firme y vigente que se tenía producto de aquellas conductas realizadas en contravía de la normatividad ambiental por personas que finalmente difieren de mi ser; es por ello que de mi parte y en favor del Ente territorial se logró precaver el pago de conceptos adicionales como pudieron ser intereses o afines, así como la instauración de acciones judiciales o inicio de proceso de cobro coactivo en el marco de la Ley 1437 de 2011.*

*Se itera, el daño patrimonial causado al municipio de Anzoátegui encuentra su hecho generador inmediato en la sanción impuesta por CORTOLIMA, en la medida en que esta constituye una obligación pecuniaria obligatoria, cierta y exigible que afectó directamente el presupuesto municipal. La sanción no surge por un acto voluntario de disposición o de pago de recursos por parte de la administración municipal, sino por una obligación de carácter sancionatorio derivada del ejercicio legítimo de la autoridad ambiental, por tanto, el detrimento patrimonial se produce en el momento en que la*

157

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Un compromiso con la transparencia</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

entidad ambiental determina que el municipio ha incurrido en una infracción y fija una multa cuya erogación impacta las finanzas públicas locales.

Además, la sanción ambiental juega un papel de gasto obligatorio que debe ser atendido con recursos del erario, convirtiéndose en una carga económica directa para el municipio. Mientras la conducta que originó la sanción puede considerarse un antecedente, el daño patrimonial se materializa únicamente cuando CORTOLIMA impone formalmente la multa y esta adquiere firmeza administrativa. Es en ese momento cuando la administración municipal se ve obligada a destinar recursos públicos —que pudieron haberse orientado a inversión social, infraestructura o funcionamiento— al pago de la sanción, configurándose así el detrimento patrimonial.

En síntesis, es la sanción fijada por la autoridad ambiental la que cuantifica y formaliza el valor del daño, otorgándole realidad jurídica y contable. Sin la decisión sancionatoria de CORTOLIMA no existiría una obligación económica concreta que afectara el patrimonio municipal. Por ello, el hecho generador del daño no se ubica en la adopción posterior de mecanismos como acuerdos de pago o formas de financiación, sino en la resolución sancionatoria que determina un valor a pagar y obliga al municipio de Anzoátegui a enfrentar un egreso no previsto, constitutivo de detrimento para sus finanzas públicas.

Bajo tales connotaciones resulta propio y necesario formular la siguiente:

SOLICITUD DEL SEÑOR CARLOS HUGO SALINAS RUÍZ

En virtud de lo discurrido y conforme al material probatorio que reposa en el plenario, solicito respetuosamente a la Contraloría Departamental del Tolima, que se sirva acceder a las siguientes peticiones:


PRIMERA: Desestimar y/o dejar sin efectos respecto del suscrito los argumentos esbozados en el Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 004 del 17 de junio de 2025, pues no es en este asunto el llamado a responder, o en concreto, quien desplegara las conductas que derivaron en el daño patrimonial ocasionado al municipio de Anzoátegui.

SEGUNDA: DISPONER el archivo de las diligencias respecto del suscrito.”

En relación a los señores señor **ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, en calidad de Alcalde Municipal de Anzoátegui para la vigencia 2016–2019, y el señor **JHON EDUAR ESPINOSA OVALLE**, en calidad de Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Medio Ambiente, se deja constancia que no hicieron uso del derecho consagrado de rendir versión libre y espontánea dentro de las diligencias. En consecuencia, este despacho, mediante Auto No. 035 del 2 de diciembre de 2025, procede a designar apoderado de oficio para garantizar el ejercicio del derecho de defensa y contradicción en el presente trámite.

ANÁLISIS DE LAS VERSIONES LIBRES

En el proceso de responsabilidad fiscal radicado No. 112-125-2024, el señor **Carlos Hugo Salinas Ruíz**, en calidad de Alcalde del Municipio de Anzoátegui para el periodo 2020–2023, expuso en su versión libre que el **daño patrimonial** advertido por la Contraloría Departamental del Tolima, equivalente a **\$46.750.560**, según la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022 de CORTOLIMA, tiene su origen en hechos ocurridos en el año

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>El servicio al ciudadano es nuestra prioridad</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

**2018**, cuando se realizaron actividades extractivas de material de recebo y la construcción de taludes sin licencia ambiental en la vereda Palomar. Señala que tales conductas fueron ejecutadas por administraciones anteriores y, por tanto, no pueden serle atribuidas ni en forma dolosa ni culposa.

El investigado sostiene que su actuación como alcalde se limitó a **cumplir con la obligación ya consolidada**, suscribiendo el **Acuerdo de Pago No. 2349** y expidiendo la **Resolución No. 084 del 29 de marzo de 2023**, con el fin de garantizar el pago de la sanción y evitar intereses moratorios, embargos o medidas cautelares que pudieran afectar las finanzas municipales. Los pagos realizados —respaldados con giros presupuestales de gastos Nos. 2023000381, 2023000515, 2023000616, 2023001159, 2023001841, 2023001883 y 2023001884— demuestran la trazabilidad y cumplimiento del acuerdo, sin que ello constituya un hecho generador de detrimento adicional.


En su argumentación, el señor Salinas Ruíz enfatiza que el **hecho generador del daño patrimonial** corresponde exclusivamente a las irregularidades ambientales de 2018, mientras que el acuerdo de pago es un mecanismo legítimo de normalización de obligaciones y no una fuente de responsabilidad fiscal. Por ello, formula como **petición expresa** que se archive el proceso respecto de su persona, al no configurarse en su gestión los elementos sine qua non de la responsabilidad fiscal, conducta dolosa o culposa, daño patrimonial y nexo causal, previstos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000.

Dado lo anterior, es cierto el objeto de reproche consistía en la evidente falta de gestión, seguimiento y control en el manejo ambiental del Municipio, debe precisarse que dicha omisión no fue la causa directa del daño patrimonial advertido. El verdadero hecho generador del detrimento corresponde a la actividad de extracción ilegal de material de recebo y la construcción de taludes sin licencia ambiental en la vereda Palomar durante la vigencia 2018, actuaciones que vulneraron de manera inmediata la normativa ambiental y dieron lugar a la sanción impuesta por CORTOLIMA mediante la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022.

En consecuencia, el daño patrimonial por valor de **\$46.750.560** corresponde directamente a la sanción derivada de dichas irregularidades ambientales, y no a la gestión fiscal desplegada por el señor **CARLOS HUGO SALINAS RUÍZ** en su calidad de alcalde para el periodo 2020–2023. Su actuación se limitó a cumplir con la obligación ya consolidada, suscribiendo el Acuerdo de Pago No. 2349 y ordenando los giros presupuestales respectivos, con el fin de evitar mayores perjuicios como intereses moratorios o medidas cautelares.

Ahora bien, Del análisis de los **manuales de funciones**, esta evidencian que de conformidad con dicho documento correspondería, el señor **ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, en calidad de Alcalde para la vigencia 2016–2019, tenía como deber esencial “cumplir y hacer cumplir en el Municipio la Constitución, las leyes, los decretos, las ordenanzas de la Asamblea Departamental y los acuerdos del Concejo Municipal”, así como “ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto” y “ejercer la dirección y coordinación de las actividades jurídicas del Municipio y supervisar su efectividad”. Estas funciones implicaban la obligación de garantizar que toda actuación administrativa, incluida la explotación de recursos naturales, se ajustara a la normatividad ambiental vigente. La omisión en la obtención de la licencia ambiental para la extracción de material de recebo y la construcción de taludes en la vereda Palomar constituye una clara inobservancia de sus deberes funcionales, pues permitió la ejecución de actividades contrarias a la ley y generadoras de sanción pecuniaria.





**CONTRALORÍA**  
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

**DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL**  
**PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF**

**AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

**CODIGO: F18-PM-RF-03**

**FECHA DE APROBACION: 06-03-2023**

Por su parte, el **Manual de Funciones** del Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Ambiental, cargo ejercido por el señor **Jhon Eduar Espinosa Ovalle**, establece como propósito principal *"proyectar el desarrollo agropecuario y sostenible del municipio, diseñar políticas, planes, programas y proyectos productivos, y generar acciones para la protección del medio ambiente"*. Entre sus funciones esenciales se encuentran *"formular proyectos de protección, conservación y saneamiento ambiental"*, *"ejecutar políticas y programas para el control, la conservación y la defensa del medio ambiente y el patrimonio ecológico del municipio"*, y *"promover la participación ciudadana para el ejercicio del control social sobre la preservación del medio ambiente"*. La omisión en el cumplimiento de estas funciones, al permitir la extracción de material de recebo sin licencia y la construcción de taludes sin planeamiento técnico, constituye igualmente una falta al deber funcional, pues incumplió con la obligación directa de velar por la protección de los recursos naturales y el cumplimiento de la normatividad ambiental.

Resulta evidente que las actividades de extracción de material de recebo y la construcción de taludes con ángulos de 90° en la vereda Palomar, realizadas en el año 2018, se ejecutaron sin contar con la respectiva licencia ambiental expedida por la autoridad competente, en abierta contravención de lo dispuesto en la Ley 99 de 1993, la Ley 1333 de 2009 y demás normas que regulan el uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

El **Manual de Funciones** del Alcalde Municipal y el del Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Ambiental establecen de manera expresa la obligación de velar por la protección del medio ambiente, garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente y adoptar medidas preventivas frente a cualquier actividad que pudiera afectar los recursos naturales. Sin embargo, la administración municipal de la época no desplegó las acciones necesarias para asegurar el cumplimiento de estas disposiciones, permitiendo la ejecución de obras y actividades extractivas sin autorización legal, lo que derivó en la sanción pecuniaria impuesta por CORTOLIMA mediante la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022.

En este sentido, se configura una falta al deber funcional por parte de los responsables directos de la gestión ambiental y administrativa, pues el incumplimiento de las normas ambientales no solo vulneró el orden jurídico, sino que además ocasionó un daño patrimonial al municipio por valor de **\$46.750.560**, suma que debió ser asumida con recursos públicos para atender la sanción, cuando no es una situación que conlleve a una erogación del patrimonio de la Entidad.


**En virtud de lo anterior**, 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 auditoria y del material probatorio allegado con el hallazgo, habrá que determinar si están dados todos los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal contenidos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, a saber: - Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal; - Un daño patrimonial al Estado; y - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

**a) EL DAÑO**

El daño, es la lesión al patrimonio público, del cual se deriva el perjuicio y la consecuente obligación de resarcirlo y al respecto la Ley 610 de 2000, señala lo siguiente:

**"ARTICULO 60. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO.** Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o



 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>CONTRIBUYENDO AL DESARROLLO</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*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 participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”*


El daño patrimonial al Estado, como su nombre lo indica, es un fenómeno de carácter estrictamente pecuniario o económico; consiste en la pérdida de recursos por parte del Estado. Es el empobrecimiento del erario. De esta forma, dentro de la tipología de los perjuicios podemos establecer que el daño patrimonial al Estado es un perjuicio material - quedando excluida la posibilidad de que exista un perjuicio inmaterial.

El Consejo de Estado, según fallo con radicación número 68001-23-31-000-2010-00706-01 de fecha 16 de marzo de 2017, en uno de sus apartes señaló: “(...) *Es indispensable que se tenga una certeza absoluta con respecto a la existencia del daño patrimonial, por lo tanto es necesario que la lesión patrimonial se haya ocasionado realmente, esto es, que se trate de un daño existente, específico y objetivamente verificable, determinado o determinable y ha manifestado en diferentes oportunidades que la responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria y, por lo tanto, es independiente y autónoma, distinta de la responsabilidad penal o disciplinaria que pueda corresponder por la misma conducta, pues lo que en el proceso de responsabilidad fiscal se discute es el daño patrimonial que se causa a los dineros públicos, por conductas dolosas o culposas atribuibles a un servidor público o persona que maneje dichos dineros, lo que significa que el daño patrimonial debe ser por lo menos cuantificable en el momento en que se declare responsable fiscalmente a una persona.* (Resaltado nuestro).

Se trae a colación en dicho fallo, la sentencia de la Corte Constitucional C-840 de 2001, para indicar: “La misma Corporación, frente a la estimación del daño, sostuvo lo siguiente: “... destaca el artículo 4 el daño como fundamento de la responsabilidad fiscal, de modo que si no existe un perjuicio cierto, un daño fiscal, no hay cabida para la declaración de dicha responsabilidad. (...).” Así las cosas, el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa”.

Y se precisa también que frente al daño esta Corporación ha sostenido lo siguiente: “Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio”.

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



DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF

AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL

CODIGO: F18-PM-RF-03

FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes, según prescripción del artículo 52 de la Ley 610 de 2000, Sentencia Consejo de Estado de 7 de marzo de 2001, expediente 820 y Concepto 732 de 3 de octubre de 1995.

Para el presente caso, el daño se encuentra relacionado con el pago de la sanción pecuniaria impuesta por la Corporación Autónoma Regional del Tolima – CORTOLIMA, mediante la Resolución No. 5641 del 23 de septiembre de 2022, derivada de las actividades de extracción de material de recebo y construcción de taludes sin licencia ambiental en la vereda Palomar. Dicho valor asciende a la suma de **CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$46.750.560).**

Respecto a los giros presupuestales de gastos efectuados en cumplimiento del Acuerdo de Pago No. 2349, esta Dirección considera que tales comprobantes constituyen la evidencia suficiente que demuestra que sí existió un daño al patrimonio público, en tanto acreditan la destinación de recursos municipales para atender la sanción impuesta por la autoridad ambiental. Los desembolsos registrados en el sistema contable y presupuestal de la Administración Municipal de Anzoátegui reflejan de manera fehaciente que el detrimento patrimonial se materializó en el pago de la multa, configurándose así el daño fiscal objeto de reproche.

En efecto, existe prueba suficiente que demuestra que los desembolsos realizados registrados en el sistema contable y presupuestal de la Administración Municipal de Anzoátegui corresponden estrictamente al cumplimiento de la obligación impuesta por la autoridad ambiental, de conformidad con lo certificado en el expediente.

**b) DE LA CONDUCTA DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES:**

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. (...)”*

Página 25 | 36

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de “No Controlado” y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso.  
La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>su control es para el bienestar</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

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. Advirtiendo 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 3º define la 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”.*

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.

158

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>donde todos hacen la diferencia</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

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 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 este despacho a pronunciarse respecto de la conducta de los presuntos responsables fiscales vinculados al proceso, señores **CARLOS HUGO SALINAS RUIZ** en calidad de Alcalde Municipal para la vigencia 2020 al 2023, **ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, en calidad de Alcalde Municipal de Anzoátegui para la vigencia 2016–2019, y **JHON EDUAR ESPINOSA OVALLE**, en calidad de Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Ambiental para la misma época, y a determinar el grado de culpabilidad respecto de la causación del daño patrimonial en cuantía de **CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$46.750.560)**, que sufrió la Administración Municipal de Anzoátegui – Tolima, con motivo de la sanción pecuniaria impuesta por la Corporación Autónoma Regional del Tolima – CORTOLIMA, derivada de las actividades de extracción de material de recebo y construcción de taludes sin licencia ambiental en la vereda Palomar durante el año 2018.

Lo primero sea enrostrar que de acuerdo al cargo que ostentaban para la época y en atención al deber funcional de cada uno de los implicados, gozaban de la gestión fiscal a su cargo para la época de los hechos, por cuanto tenían a su cargo la administración y salvaguarda de los ricos, ya sea de manera directa o indirecta y por ende es viable la vinculación por parte de este Ente de Control, por lo que se procederá analizar lo relacionado a la conducta gravemente culposa.

De conformidad con el hallazgo fiscal No. 110 del 17 de diciembre de 2024, el informe técnico realizado por CORTOLIMA mismo que terminó en sanción pecuniaria y las respuestas otorgadas por la Administración Municipal, se encuentra demostrado que las actividades extractivas se realizaron sin el cumplimiento de la normativa ambiental, sin licencias, permisos ni estudios técnicos, y bajo la omisión de control y seguimiento por parte de los funcionarios responsables. En efecto, el señor **ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, como Alcalde de la vigencia 2016–2019, permitió la ejecución de dichas actividades sin garantizar el cumplimiento de las normas ambientales, y el señor **JHON EDUAR ESPINOSA OVALLE**, como responsable directo de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Ambiental para la misma época, omitió su deber funcional de proyectar,

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

controlar y proteger el medio ambiente, incumpliendo las funciones esenciales descritas en su manual de funciones.

Por lo tanto, de acuerdo al acervo probatorio el cual se fundamente esencialmente en el expediente de la autoridad ambiental, en el cual se evidencian las visitas técnicas, los diferentes informes técnicos y demás soportes, este Despacho considera que el actuar descuidado, omisivo y negligente de los mencionados funcionarios debe ser calificado a título de CULPA GRAVE, al incumplir con sus deberes como servidores públicos de vigilar, salvaguardar y asegurar los recursos naturales y bienes públicos bajo su responsabilidad, ocasionando un daño patrimonial al municipio por la sanción impuesta.

Se recuerda que es prohibición expresa ocasionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes y recursos públicos que se tengan bajo administración o custodia por razón de las funciones desempeñadas.

Es por ello que este despacho, con la argumentación desplegada, considera que el actuar del señor **ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, en calidad de Alcalde Municipal de Anzoátegui para la vigencia 2016–2019, y del señor **JHON EDUAR ESPINOSA OVALLE**, en calidad de Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Ambiental, como negligente y descuidado en el cumplimiento de sus deberes funcionales de gestión, seguimiento y control ambiental tal y como lo señaló la autoridad ambiental. La omisión en la adopción de medidas de prevención y vigilancia permitió la ejecución de actividades extractivas de material de recebo y la construcción de taludes sin licencia ambiental en la vereda Palomar, lo que derivó en la imposición de la sanción pecuniaria por parte de CORTOLIMA y, en consecuencia, en un daño patrimonial al municipio por valor de **CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$46.750.560)**.


Al respecto, es imperioso dejar de presente que si bien el hecho generador del daño se cimenta en la Resolución 5641 del 23 de septiembre del 2022, este de Ente de control no fundamenta su juicio de reproche en la infracción ambiental, toda vez que dicho reproche ya se surtió ante la autoridad ambiental, bajo la prerrogativa y competencia de dicha Entidad y en los términos del proceso adelantado por CORTOLIMA. De tal suerte que el reproche por parte de este Ente de control, se adelanta respecto de la sanción misma y el hecho de haber sido pagada con recursos públicos de la Administración Municipal.

Encuadrándose dichas conductas dentro de los postulados del artículo 63 del Código Civil, que determina:

*"(...) culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la 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. (...)"*

Además la sentencia C – 840/01 establece en uno de sus apartes: *"...La culpa puede tener lugar por **imprudencia**, impericia, **negligencia** o por **violación de reglamentos**. Resultando al punto probable que en el marco del artículo 90 superior la culpa grave llegue a materializarse por virtud de una conducta afectada de imprudencia, impericia, negligencia o de violación de reglamentos, dependiendo también del **grado de intensidad** que cada una de estas expresiones asuma en la conducta concreta del servidor público...".* Negrilla fuera de texto original.

153

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Un Estado más transparente</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

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


Por su parte, respecto de la conducta del señor **CARLOS HUGO SALINAS RUÍZ**, en calidad de Alcalde Municipal de Anzoátegui para la vigencia 2020–2023, esta Dirección refiere las razones por las cuales fue traído al presente proceso, las cuales se fundamentan en omisión de defensa a los descargos presentados por Cortolima a la Administración Municipal de Anzoategu, toda vez que no se evidenció el ejercicio de una defensa respecto a la investigación iniciada por la autoridad ambiental en el 2018.

Sin embargo, de acuerdo a los argumentos expuestos por el apoderado de confianza del implicado, se evidencias las siguientes situaciones fácticas y jurídicas que conlleva a este Despacho a reevaluar la conducta inicialmente expuesta.

Principalmente, se evidencia que la actuación del implicado en calidad de Alcalde se limitó a **cumplir con la obligación ya consolidada**, suscribiendo el **Acuerdo de Pago No. 2349** y expidiendo la **Resolución No. 084 del 29 de marzo de 2023**, con el fin de garantizar el pago de la sanción y evitar intereses moratorios, embargos o medidas cautelares que pudieran afectar las finanzas municipales. Los pagos realizados — respaldados con giros presupuestales de gastos Nos. 2023000381, 2023000515, 2023000616, 2023001159, 2023001841, 2023001883 y 2023001884— demuestran la trazabilidad y cumplimiento del acuerdo, sin que ello constituya un hecho generador de detrimento adicional.

De tal manera, que lo que se avizora de la gestión del señor Carlos Hugo, fue una gestión de pago al existir una obligación clara, expresa y exigible, en el marco de la diligencia que lo conminaba actuar como gestor fiscal y en procura de evitar el pago de intereses moratorios sobre la referida obligación que ya existía. Por lo tanto, el reproche debe centrarse en la **actividad extractiva ilegal y la omisión de control ambiental en la vigencia 2016–2019**, que constituyeron la causa inmediata del daño patrimonial, y no en la gestión administrativa de quienes, en periodos posteriores, se limitaron a atender y cumplir la sanción impuesta por la autoridad ambiental.

En ese sentido, la tesis inicialmente expuesta por este Ente de control, la cual se fundamenta en la omisión del señor Salinas en defender los intereses de la Entidad una vez conocido el pliego de cargos de la autoridad ambiental, si bien se reprocha su silencio, es de resaltar que el ejercicio de defender, ya sea en cabeza de un abogado como profesional o desde el mero escrito en representación de la Entidad a efectos de materializar la defensa material o técnica, es un ejercicio que se realiza bajo la categoría de una obligación de medio más no de resultado, por cuanto la decisión de final está sujeta a diferentes variables y al criterio de quien tenga la competencia en el marco del debido proceso.

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>La Contraloría de la Responsabilidad</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

Al respecto, resulta valioso traer a colación lo dispuesto la Corte Constitucional en sentencia C-290/08, en la cual señala:

*"(...) Cabe advertir que los profesionales involucrados en las situaciones que configuran el supuesto de hecho de las agravantes impugnadas, gozan de todas las garantías previstas en la Constitución y la Ley para la persona sometida a la potestad disciplinaria, sin perder de vista además que su actividad es de medio y no de resultado."*

Por lo tanto, el ejercicio de la profesión del abogado o en este caso de realizar la defensa de un interés pública se realiza en razón a la procura conferida por el cliente, es decir, asume la función de defensor e instaura con el cliente una relación cuyo objeto es una prestación de obra intelectual (art. 2230 C. C., según el cual «La ley determina las profesiones intelectuales, cuyo ejercicio está subordinado a la inscripción en registros o listas determinadas...»). Dicho esto, como en todo tipo de obligación de medios, también en este caso el profesional está obligado a ejercer diligentemente su actividad, cumpliendo todos los actos y conductas necesarias para el ejercicio de la profesión, sin estar por esto obligado.

Así las cosas, es claro que la obligación principal del abogado es de medios y no de resultado, lo que significa que debe emplear toda su diligencia, conocimiento y experiencia para defender a su cliente pero no puede garantizar ganar el caso, ya que el resultado depende de factores ajenos a su control como las pruebas, las decisiones judiciales o el criterio del juez. Por lo tanto, un abogado no es responsable por perder un pleito si actuó diligentemente.


Dicho lo anterior y teniendo en cuenta la situación fáctica y jurídica expuesta por el apoderado de confianza del señor Salinas, se advierte que si bien la Administración Municipal a cargo del señor Salinas no ejerció la defensa ante los cargos imputador por CORTOLIMA, no puede este Ente de Control determinar con grado de certeza que dicha situación es la que ocasiona el hecho generador del daño patrimonial, por cuanto, en gracia de discusión bajo el hipotético caso en que si se hubiera ejercido la defensa de los interés de la Administración, la decisión de la autoridad ambiental hubiera sido la misma, toda vez que no hay posibilidad de determinar que dicha defensa conllevara a la absolución de la Entidad, máxime cuando los hechos de la infracción ambiental datan de la vigencia del 2018 y ya se contaba con acervo probatorio dentro del expediente.

En conclusión y atendiendo los argumentos expuestos, en la cual se evidenció la mínima gestión por parte del señor Salinas, en el sentido de pagar la sanción impuesta por CORTOLIMA a efectos de evitar los intereses moratorios, y adicionalmente se comprueba que para la época de los hechos de la infracción ambiental el implicado no pertenecía a la Administración Municipal, por lo que en relación a la conducta grave no es dable determinar que el señor Salinas incurrió en un conducta negligente y omisa que fuera determinante para el hecho generador del daño objeto de investigación, esta Dirección considera que debe ser relevado de responsabilidad y llama a prosperar los argumentos esbozados en su escrito de versión libre, toda vez que resulta ser cierto que no tuvo injerencia alguna en la ejecución de las actividades extractivas de material de recebo ni en la construcción de taludes en la vereda Palomar, hechos ocurridos en el año 2018, cuando aún no ejercía funciones públicas.

Así mismo, le asiste la razón en el sentido de que su gestión se limitó a cumplir con la obligación ya consolidada derivada de la sanción impuesta por CORTOLIMA, mediante la



760

 <div>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>la responsable en la gestión</small></div>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F18-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

suscripción del Acuerdo de Pago No. 2349 y la expedición de la Resolución No. 084 de 2023, actos que no constituyen el hecho generador del daño patrimonial, sino que reflejan una actuación diligente para evitar mayores perjuicios fiscales al municipio

Por ello, ante la inexistencia de culpa grave, toda vez que no se vislumbra participación en los hechos materia de investigación, lo que significa que se encuentra configurada una de las causales establecidas en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, correspondiente a que su actuación no comporta la gestión fiscal reprochada. En efecto, resulta cierto que las actividades extractivas de material de recebo y la construcción de taludes en la vereda Palomar, que dieron origen a la sanción impuesta por CORTOLIMA, se realizaron en el año 2018, cuando el mencionado no ejercía funciones públicas ni ostentaba el cargo de alcalde. Su gestión se limitó a cumplir con la obligación ya consolidada, mediante la suscripción del Acuerdo de Pago No. 2349 y la expedición de la Resolución No. 084 de 2023, actos que no constituyen el hecho generador del daño patrimonial, razón por la cual es pertinente aplicar la teoría de la causalidad adecuada, desarrollada por el Consejo de Estado<sup>2</sup> en los siguientes términos:

*"(...) la causa normalmente generadora del resultado, conforme a la cual, de todos los hechos que anteceden la producción de un daño solo tiene relevancia aquel que, según el curso normal de los acontecimientos, ha sido su causa directa e inmediata. La elección de esa teoría se ha hecho por considerar insatisfactoria la aplicación de otras, en particular, la de la equivalencia de las condiciones, según la cual basta con que la culpa de una persona haya sido uno de los antecedentes del daño para que dicha persona sea responsable de él, sin importar que entre la conducta culposa y el daño hubieran mediado otros acontecimientos numerosos y de gran entidad. (...)"*

La Contraloría General de la Republica<sup>3</sup> ha señalado:

*"(...) El último de los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal es la relación de causa efecto entre el daño y la conducta. Este nexo, cuya existencia es indispensable para que se pueda derivar la responsabilidad fiscal, implica en su formulación más simple que el daño fiscal debe ser consecuencia directa de la conducta culposa o dolosa del gestor fiscal. Se entiende que no existe tal nexo, cuando en la producción del daño opera una causa extraña, es decir, fuerza mayor, caso fortuito o hecho de un tercero. (...)"*


Por su parte, los autores Quintero Jiménez y Quintero Sáenz<sup>4</sup> al respecto de la teoría de la causalidad adecuada, han manifestado:

*"(...) el funcionario competente no puede imputarle el daño a todos los funcionario que lo precedieron, sino que debe hacer un ejercicio analítico lógico suprimiendo hipotéticamente cada acción u omisión y observar si sin las mismas el daño también se habría producido o no: si la respuesta es negativa dará lugar a la responsabilidad fiscal: si, por el contrario la respuesta es afirmativa, si quitando la conducta el daño igualmente se habría producido, debe exonerarse de toda responsabilidad así se encuentren probados la conducta y el detrimento."*

De las citas anteriormente señaladas, este despacho concluye que la teoría de la causalidad adecuada es la que actualmente tiene aplicación de acuerdo a las posiciones jurisprudenciales y doctrinales, la cual se refiere a que la responsabilidad fiscal solo puede

<sup>2</sup> Sentencia del Consejo de Estado, Sección 3ª de 27 de abril de 2011. Exp 19.846. M.P Ruth Setella Correa Palacio.  
<sup>3</sup> Pineda Téllez y España Perdomo. Manual de Responsabilidad del Servidor Público. P: 177. Editorial: Tirant lo Blanch. Bogotá - 2020.  
<sup>4</sup> Quintero Jiménez y Quintero Sáenz. El control Fiscal y la Responsabilidad Fiscal. P: 142. Editorial Ternis. Bogotá - 2018.



 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Unidad Administrativa Especial</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

imputarse o endilgarse, si en primer lugar se determinó que existió una relación directa entre los hechos y las omisiones del implicado respecto al daño fiscal causado, y no una simple posición funcional o jerárquica o la simple calificación volitiva de la conducta.

**c) DEL NEXO CAUSAL**

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 que haya actuado dolosa o culposamente para producirlo, es decir, 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.

Sobre el nexo causal ha dicho el Legislador que este "... consiste en la imputación de un resultado a la conducta o acción humana bien sea con fundamento en factor subjetivo de atribución (culpa o dolo) o con base en el riesgo."<sup>5</sup>


Se encuentra establecido, a la luz de todo lo expuesto en esta providencia, que la falta de cuidado, custodia, supervisión y vigilancia en el manejo ambiental del Municipio por parte de los presuntos responsables fiscales, señores **ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, en calidad de Alcalde Municipal de Anzoátegui para la vigencia 2016–2019, y **JHON EDUAR ESPINOSA OVALLE**, en calidad de Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Ambiental, constituye la causa directa del daño ocasionado a las arcas de la ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ANZOÁTEGUI – TOLIMA, en cuantía **solidaria de CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$46.750.560)**, derivada de la sanción pecuniaria impuesta por la Corporación Autónoma Regional del Tolima – CORTOLIMA.

Está demostrado que las actividades de extracción de material de recebo y la construcción de taludes en la vereda Palomar se realizaron sin contar con la respectiva licencia ambiental, lo que refleja una actuación descuidada, omisiva y negligente de los funcionarios responsables, quienes incumplieron sus deberes funcionales de vigilancia, control y protección de los recursos naturales. Dicho proceder contribuyó directamente al detrimento patrimonial ocasionado a la Administración Municipal de Anzoátegui – Tolima; no ha sido desvirtuado este elemento denominado nexo causal, pues no obra prueba de la existencia de una causa extraña, como fuerza mayor o caso fortuito, que separe la relación de causalidad y efecto.

Se ratifica entonces, que en el asunto que nos ocupa, se encuentran plenamente demostrados los elementos que constituyen la responsabilidad fiscal, contemplados en el Artículo 5° de la Ley 610 de 2000, vale decir: 1) El daño, se encuentra representado en la suma total – sin indexar – de CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$46.750.560), resultado de la indebida gestión fiscal como precedentemente se explicó; 2) la **conducta**, a título de culpa grave, deviene de la falta de cuidado, salvaguarda, vigilancia y control con que obraron los funcionarios para la época de los hechos, señores **ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, en calidad de Alcalde Municipal de Anzoátegui (vigencia 2016–2019), y **JHON EDUAR ESPINOSA OVALLE**, en calidad de Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Ambiental, al no

<sup>5</sup> Parra Gúzman, M. F. (2010). Responsabilidad civil. Bogotá D.C.: Ed. Ediciones Doctrina y Ley. p. 156.

161

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONTROL</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

cumplir con sus deberes legales de asegurar y proteger los recursos naturales y bienes públicos del Estado, conforme lo dispone el artículo 63 del Código Civil; y, 3) El nexo causal entre tales elementos aparece evidenciado en el actuar descuidado, omisivo y negligente que necesariamente dio como resultado el hecho dañoso consistente en la sanción pecuniaria impuesta por CORTOLIMA, derivada de la extracción ilegal de material de recebo y la construcción de taludes sin licencia ambiental en la vereda Palomar.

Ello los sitúa como autores del daño aquí determinado, razones suficientes para dictar en su contra imputación de responsabilidad fiscal, con sustento en lo establecido en el artículo 48 de la Ley 610 de 2000:

**DEL TERCERO LLAMADO EN GARANTÍA**


En el presente caso, se establece que la póliza de manejo global expedida por LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, identificada con NIT 860.002.400-2, vinculada mediante auto No. 004 del 12 diciembre de 2025, con ocasión a la póliza bajo el número 3000351, expedida el 20 de abril de 2018 y con vigencia desde el 20 de abril de 2018 hasta el 23 de marzo de 2019, con un monto asegurado de VEINTE MILLONES DE PESOS (\$20.000.000), será la llamada a responder en calidad de tercero civilmente responsable, toda vez que se encontraba vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos que dieron origen al daño patrimonial.

Dicha póliza ampara expresamente el riesgo de “Fallos con Responsabilidad Fiscal”, razón por la cual, conforme al artículo 44 de la Ley 610 de 2000, la compañía aseguradora fue vinculada al proceso con los mismos derechos y facultades del implicado, en virtud de la cobertura contratada. En consecuencia, la obligación indemnizatoria que se derive de un eventual fallo con responsabilidad fiscal se encuentra dentro del alcance de la póliza vigente, siendo procedente su vinculación como tercero civilmente responsable.

Que la vinculación de la compañía aseguradora SURAMERICANA identificada con NIT 890.903.407 y dígito de verificación 9, vinculada mediante auto 004 del 17 de febrero de 2025, como tercero civilmente responsable, al considerarse inicialmente que estaba llamada a responder por los hechos materia de investigación con las pólizas de manejo global que se relacionan a continuación:

- Póliza No. 011000031503, con vigencia del 17 de julio de 2020 al 17 de julio de 2021, expedida el 23 de julio de 2020, con un valor asegurado de \$20.000.000 y deducible de \$0.
- Póliza No. 011000031503, con vigencia del 1 de julio de 2021 al 27 de marzo de 2022, expedida el 30 de julio de 2021, con un valor asegurado de \$20.000.000 y deducible de \$0.
- Póliza No. 011000031503, con vigencia del 27 de marzo de 2022 al 27 de marzo de 2023, expedida el 28 de marzo de 2022, con un valor asegurado de \$20.000.000 y deducible de \$0.
- Póliza No. 3000855, con vigencia del 27 de marzo de 2023 al 27 de marzo de 2024, expedida el 27 de marzo de 2023, con un valor asegurado de \$50.000.000 y deducible de \$0.

Todas las pólizas amparan el riesgo denominado “Global de Manejo”, y no presentan deducible aplicable.

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F18-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Que del estudio minucioso realizado por este despacho a los hechos materia de investigación y al material probatorio obrante en el expediente, esta dirección llegó a la conclusión que la compañía Aseguradora SURAMERICANA, debe ser desvinculada del presente proceso, toda vez que se llegó a la conclusión que para fecha de vigencia de las póliza No. 011000031503 y 3000855, las cuales amparaban los fallos con responsabilidad fiscal, no se encontraba vigente para la época de los hechos, pues quedó establecido, que estos hechos se llevaron al día 26 de abril de 2018, conducta negligente que fue calificada a título de culpa grave.

Concluyéndose de tal manera que se encuentran plenamente demostrados los elementos integrantes de la Responsabilidad Fiscal contemplados en el Art. 5 de la Ley 610 de 2000, es decir, una conducta, omisiva y culposa, por parte de los aquí investigados que produce daño sobre el patrimonio público, y una relación de causalidad, es decir una afectación producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, bajo las consideraciones hechas por esta dirección, sustentadas en el examen probatorio que versa dentro del proceso, por lo que están dadas las condiciones para dar aplicación al artículo 48 de la Ley 610 de 2000, imputando responsabilidad a los presuntos responsables fiscales.

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


En mérito de lo anteriormente expuesto, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, en uso de sus atribuciones legales:

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Imputar responsabilidad fiscal de conformidad con el artículo 48 de la Ley 610 de 2000 de manera solidaria contra los señores **ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, identificado con la cédula de ciudadanía número 5.843.159, en calidad de Alcalde Municipal de Anzoátegui para la época de los hechos (2016–2019), y al señor **JHON EDUAR ESPINOSA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía número 93.401.661, en calidad de Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Ambiental durante el mismo periodo, como presuntos responsables fiscales dentro del proceso No. 112-125-2024, en cuantía de **CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$46.750.560)**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Continuar con la vinculación del tercero civilmente responsable, LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, identificada con NIT 860.002.400-2, entidad que suscribió con la Administración Municipal de Anzoátegui – Tolima la póliza de manejo global No. 3000351, expedida el día 20 de abril de 2018, con vigencia desde el 20 de abril de 2018 hasta el 23 de marzo de 2019, con un amparo de Fallos con Responsabilidad Fiscal, por valor de VEINTE MILLONES DE PESOS (\$20.000.000), en cuantía de **CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS (\$46.750.560)**.

162

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>de la Unidad Promotora de la Justicia</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F18-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

**ARTÍCULO TERCERO:** Archivar por no mérito la acción fiscal iniciada dentro del presente proceso de Responsabilidad Fiscal radicado bajo el No. 112-125-2024, adelantado ante la Administración Municipal de Anzoátegui – Tolima, con respecto al señor **CARLOS HUGO SALINAS RUÍZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.842.989 de Anzoátegui – Tolima, en calidad de Alcalde Municipal para el periodo 2020–2023, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000 y por las razones expuestas en el presente proveído.

**ARTÍCULO CAURTO:** Desvincular a la compañía aseguradora SURAMERICANA S.A., identificada con NIT 890.903.407-9, entidad que suscribió con la Administración Municipal de Anzoátegui – Tolima la póliza de manejo global No. 011000031503, expedida el día 17 de julio de 2020, con vigencia desde el 17 de julio de 2020 hasta el 17 de julio de 2021, así como las pólizas posteriores con vigencias entre el 1 de julio de 2021 y el 27 de marzo de 2023, y la póliza No. 3000855, expedida el 27 de marzo de 2023, con vigencia desde el 27 de marzo de 2023 hasta el 27 de marzo de 2024, todas ellas con amparo de Fallos con Responsabilidad Fiscal, por valores asegurados de VEINTE MILLONES DE PESOS (\$20.000.000) y CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000), respectivamente, por las razones expuestas en el presente proveído.


**ARTÍCULO QUINTO:** Notificar por **ESTADO** la decisión de desvinculación conforme a lo dispuesto en el Artículo 106 de la Lay 1474 de 2011.

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

**ARTÍCULO SEPTIMO:** Una vez surtida la notificación por estado de la decisión de desvinculación, remitir al Superior Jerárquico o Funcional, dentro de los (03) días siguientes, a fin de que se surta el grado de consulta, de conformidad al artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

**ARTICULO OCTAVO.** Una vez surtido el Grado de Consulta, por Secretaría General notificar personalmente la presente decisión a:

- **LUIS DANIEL FERNANDO DIAZ ALBARAN**, identificado con cédula de ciudadanía 1.234.642.319 y tarjeta profesional 433916 del C.S de la J, como defensor de oficio del señor **OSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, identificado con la cédula de ciudadanía 5.843.159, en la dirección Parque Residencial Bosque largo Torre 11 Apto 103 de Ibagué Tolima y celular 3153761297, correo electrónico [ddanielddiaz@hotmail.com](mailto:ddanielddiaz@hotmail.com).
- **JOHINER ADOLFO LARA MENDOZA**, identificado con cédula de ciudadanía 1.047.435.168 y tarjeta profesional 434.097 del C.S de la J, en calidad de defensor de oficio del señor **Jhon Eduar Espinosa Ovalle**, identificado con la cédula de ciudadanía 93.401.661; en la dirección Calle 14 # 7-56 primer piso barrio Pueblo nuevo Ibagué Tolima y celular 320 246 2409; correo electrónico [1991adolfolara@gmail.com](mailto:1991adolfolara@gmail.com).
- **ÓSCAR FERNANDO TOVAR BERNAL**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.843.159, en calidad de exalcalde municipal de Anzoátegui – Tolima para el periodo 2016–2019, en la dirección Carrera 1 No. 4-15 Barrio Tres Esquinas Anzoátegui – Tolima, teléfonos celulares 3108822210 y 3112450239; al señor

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO:RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO MIXTO DE ARCHIVO E IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F18-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

- **JHON EDUAR ESPINOSA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.401.661, en calidad de Jefe de la Oficina de Desarrollo Agropecuario y Ambiental durante el periodo constitucional 2016–2019, en la dirección Calle 2 No. 12-34 Barrio Villa de Sol Anzoátegui – Tolima, teléfono 318762252, [johneduardespinosa@yahoo.es](mailto:johneduardespinosa@yahoo.es).
- **LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS**, identificada con NIT 860.002.400-2, en calidad de tercero civilmente responsable, en la dirección Carrera 11 No. 90–20 Bogotá D.C., correo electrónico [notificacionesjudiciales@previsora.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@previsora.gov.co).

En la forma que lo indican el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011, haciéndoles saber que contra el mismo no procede recurso alguno.

**ARTÍCULO NOVENO.** Poner a disposición del implicado y apoderado, el expediente 112-125-024 por el termino de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación personal o por aviso, para presentar los argumentos de defensa frente a las imputaciones efectuadas en el auto, solicitar y aportar las pruebas que se pretendan hacer valer, según lo normado en el artículo 50 de la Ley 610 de 2000.

**ARTÍCULO DECIMO.** Nómbrase apoderado de oficio para el imputado cuando no sea posible su notificación, con quien se continuará el trámite del proceso; para estos efectos, se aplicará lo dispuesto en los artículos 43 y 49 de la Ley 610 de 2000.

**ARTÍCULO UNDECIMO.** Remítase a la Secretaría General y Común para lo de su competencia.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


  
**JOHANA ALEJANDRA ORTIZ LOZANO**
  
Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal


  
**MARIA DEL ROCIO OSPINA SANCHEZ**
  
Investigadora Fiscal