

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

SECRETARIA GENERAL
NOTIFICACION POR ESTADO

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE VILLAHERMOSA TOLIMA
IDENTIFICACION PROCESO	112-058-2022
PERSONAS A NOTIFICAR	CESAR AUGUSTO RESTREPO , identificado con la Cédula de Ciudadanía: No. 93.011.262 Y OTROS ; Al doctor EDWIN SAAVEDRA con C.C. 1.110.558.160 y T.P. 306.502 del C.S.J, como apoderado del señor Cesar Restrepo. Así como a las compañías Aseguradoras LA PREVISORA , con NIT 860.002.400-2, aseguradora SURA con Nit. 890.903.407-9 y/o a través de sus apoderados.
TIPO DE AUTO	AUTO DE ARCHIVO No 041
FECHA DEL AUTO	16 DE DICIEMBRE DE 2025
RECURSOS QUE PROCEDEN	NO PROCEDE RECURSO ALGUNO

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 17 de diciembre de 2025**.



DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR
Secretaría 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 17 de diciembre de 2025**, a las 06:00 p.m.

DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR
Secretaria General

Transcriptor: Eduard Alberto Triana Rodriguez.



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
Contratación y Control

DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF

AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

CODIGO: F16-PM-RF-03

FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

AUTO DE ARCHIVO PROCESO RESPONSABILIDAD FISCAL No. 041

En la ciudad de Ibagué, a los Dieciséis (16) días del mes de diciembre del año 2025, los funcionarios sustanciador y de conocimiento de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, procede a dictar Auto de Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal radicado No 112-058-2022, adelantado ante **LA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE VILLAHERMOSA TOLIMA**, con fundamento en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, teniendo en cuenta lo siguiente:

COMPETENCIA:

Este despacho es competente para adelantar el presente proceso de Responsabilidad Fiscal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 268 y ss. De la Constitución Política de Colombia, artículos modificados por el acto legislativo No 04 de septiembre 18 de 2019, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Decreto 403 de 2020, Ordenanza N° 008 de 2001, Resolución Interna No 178 de julio 23 de 2011 y auto de Asignación N° 118 de fecha 21 de julio de 2025 y demás normas concordantes.

FUNDAMENTOS DEL HECHO:

Motiva el inicio de la presente apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, el memorando CDT- RM-2022-00004414 remitido el día 8 de noviembre de 2022 por el parte del Director Técnico de control fiscal y medio ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima, en el que traslada el Hallazgo Fiscal 36 de 03 de noviembre de 2022, el cual se depone en los siguientes términos:

(...)“ DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES DEL HALLAZGO FISCAL


CRITERIO

- ✓ Contrato de Empréstito y Pignoración de Rentas Finagro Largo Plazo, suscrito entre Bancolombia y el Municipio de Villahermosa el 27 de noviembre de 2020, en sus generalidades establece un periodo de disponibilidad de los recursos correspondiente a 12 meses así:

1.2 CONDICIONES FINANCIERAS

VALOR TOTAL	MIL TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS M/L (\$ 1.300.000.000).
LÍNEA DE REDESCUENTO	Finagro Línea Agro territorial.
PERÍODO DE DISPONIBILIDAD MESES	12 meses.
PLAZO TOTAL MESES	60 meses.
PERIODICIDAD DE LA CUOTA DE CAPITAL	MENSUAL
PERIODICIDAD DE PAGO INTERESES	MENSUAL
NÚMERO DE CUOTAS DE CAPITAL	36 cuotas.
PERÍODO DE GRACIA CAPITAL MESES	24 meses.

- ✓ En la cláusula decima establece los desembolsos:

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Donde queremos dar cuenta de nuestras acciones</small>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

DÉCIMA. - DESEMBOLSOS: Cumplido los requisitos establecidos en la cláusula novena, el(los) desembolso(s) de la totalidad de los recursos objeto del presente contrato se efectuará de conformidad con el siguiente procedimiento:

1. EL DEUDOR solicitará el desembolso a **BANCOLOMBIA** con mínimo tres días (3) hábiles bancarios de antelación a la fecha en que el mismo se requiera, indicando la cuenta en que este deberá ser abonado.
2. Previo al desembolso, EL DEUDOR deberá suscribir el pagaré respectivo a favor de **BANCOLOMBIA**.
3. Una vez recibida la comunicación y firmado el pagaré, **BANCOLOMBIA** se obliga a abonar el dinero en la fecha, entidad financiera y número de cuenta indicadas por EL DEUDOR.
4. Que la solicitud se haga en vigencia del "PERÍODO DE DISPONIBILIDAD" pactado en el numeral 1.2 del presente contrato.

- ✓ El artículo 34 numeral 21 de la Ley 734 de 2002, establece que "Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados."

CONDICIÓN

La Alcaldía de Villahermosa suscribió en contrato de compraventa N°.91 del 28 de mayo de 2021, por el valor de \$1.299.550.000 para "ADQUISICIÓN DE MAQUINARIA PESADA PARA EL MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA MALLA VIAL URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE VILLAHERMOSA-TOLIMA" detalladas así:


MAQUINARIA	VALOR TOTAL
RETROEXCAVADORA	\$ 485.950.000
VOLQUETA	\$ 370.750.000
VIBROCOMPACTADOR	\$ 442.850.000
VALOR TOTAL	\$ 1.299.550.000

De lo anterior se tiene que el contratista UNION TEMPORAL VILLAMAQ2021, únicamente realizo entrega de la retroexcavadora y la volqueta por valor total de \$856.700.000, quedando sin suministrar el vibro compactador por un costo de \$442.850.000.

La Contraloría Departamental del Tolima, en cumplimiento de su función fiscalizadora verificó que los recursos adquiridos mediante endeudamiento público por la Alcaldía de Villahermosa, fueron desembolsados en su totalidad así:

CUENTA DE AHORROS bancolombia (44621241653)				
FECHA	TOTAL DE CREDITO	VALOR DESEMBOLSADO	POR DESEMBOLSAR	%
4/06/2021	1.300.000.000,00	650.000.000,00	-	50%
30/08/2021		650.000.000,00	-	50%

El Sujeto de control finalmente ejecuto \$856.700.000 y dejo sin ejecutar \$442.850.000 correspondientes al costo del vibro compactador, el Ente Administrativo con corte al 3 de agosto de 2022, realizó pagos por concepto de intereses corrientes por valor de \$32.200.313, ocasionados por el segundo desembolso del empréstito por valor de \$650.000.0000, como se muestra en la siguiente tabla:



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
en armonía con la población

DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF

AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

CODIGO: F16-PM-RF-03

FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

FECHA	SEGUNDO DESEMBOLSO	INTERESES CORRIENTES
30/08/2021	\$ 650.000.000,00	
9/09/2021		\$ 1.530.840,00
14/10/2021		\$ 1.648.291,00
2/11/2021		\$ 3.534.646,00
25/01/2022		\$ 2.116.310,00
3/02/2022		\$ 2.310.533,00
22/02/2022		\$ 2.497.445,00
29/03/2022		\$ 2.887.607,00
3/05/2022		\$ 3.287.916,00
1/06/2022		\$ 3.782.603,00
1/06/2022		\$ 3.843.125,00
3/08/2022		\$ 4.760.997,00
TOTAL		32.200.313,00

Revisadas las generalidades y la cláusula decima del contrato de empréstito se evidencia que, la Alcaldía tenía la posibilidad de hacer los desembolsos parciales, situación que no aprovecho el municipio para evitar el pago de intereses totales, debido a que el contratista no cumplió con la entrega del vibro compactador el cual tenía un costo de \$442.850.000, ocasionándose el pago innecesario de intereses corrientes por esta cuantía que ascendieron a \$21.938.321, como se detalla a continuación:

FECHA	SEGUNDO DESEMBOLSO	INTERESES CORRIENTES	TASA	\$ 442.850.000
30/08/2021	\$ 650.000.000,00			
9/09/2021		\$ 1.530.840,00	2,83%	1.042.973
14/10/2021		\$ 1.648.291,00	3,04%	1.122.993
2/11/2021		\$ 3.534.646,00	6,53%	2.408.182
25/01/2022		\$ 2.116.310,00	3,91%	1.441.858
3/02/2022		\$ 2.310.533,00	4,27%	1.574.184
22/02/2022		\$ 2.497.445,00	4,61%	1.701.528
29/03/2022		\$ 2.887.607,00	5,33%	1.967.349
3/05/2022		\$ 3.287.916,00	6,07%	2.240.082
1/06/2022		\$ 3.782.603,00	6,98%	2.577.117
1/06/2022		\$ 3.843.125,00	7,10%	2.618.351
3/08/2022		\$ 4.760.997,00	8,79%	3.243.704
TOTAL		32.200.313,00		21.938.321

Por lo anterior el municipio de Villahermosa Tolima incurrió con ello en un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$21.938.321.

CAUSA

Esta situación obedece falta de gestión en el manejo financiero y de los recursos en el municipio.


EFECTO

- ✓ La anterior situación ocasionó un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$21.938.321.
- ✓ Se incremento el costo del crédito.
- ✓ Aumento en el gasto financiero, dejando de invertir en otros proyectos.

3.1 Cuantía del daño

Página 3 | 54

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.

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

En cifras: \$21.938.321

En letras: Veintiún Millón Novecientos Treinta y Ocho Mil Trescientos veintiún pesos m/cte.

Explique y precise como se determinó el valor del detrimento patrimonial

Por consiguiente, en ejercicio de la respectiva auditoría, se realizó proceso auditor a los intereses que genero el desembolso del crédito y que fueron pagados por la alcaldía municipal, pero que además no utilizo, debido a la no adquisición de la totalidad de la maquinaria amarilla, pero que había podido desembolsar parcialmente sin generar costos innecesarios como interese corrientes, dándole un buen manejo administrativo a los recursos, el valor se determinó con base a la tasa pagada y teniendo en cuenta los pagos efectuados por el ente de control.

4. NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS (FUENTE DE CRITERIO) *

- ✓ Contrato de Empréstito y Pignoración de Rentas Finagro Largo Plazo, suscrito entre Bancolombia y el Municipio de Villahermosa el 27 de noviembre de 2020, en sus generalidades establece un periodo de disponibilidad de los recursos correspondiente a 12 meses así:

1.2 CONDICIONES FINANCIERAS

VALOR TOTAL	MIL TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS M/L (\$ 1.300.000.000).
LÍNEA DE REDESCUENTO	Finagro Línea Agro territorial.
PERÍODO DE DISPONIBILIDAD MESES	12 meses.
PLAZO TOTAL MESES	60 meses.
PERIODICIDAD DE LA CUOTA DE CAPITAL	MENSUAL
PERIODICIDAD DE PAGO INTERESES	MENSUAL
NÚMERO DE CUOTAS DE CAPITAL	36 cuotas.
PERÍODO DE GRACIA CAPITAL MESES	24 meses.


- ✓ En la cláusula decima establece los desembolsos:

DÉCIMA. - DESEMBOLSOS: Cumplido los requisitos establecidos en la cláusula novena, el(los) desembolso(s) de la totalidad de los recursos objeto del presente contrato se efectuará de conformidad con el siguiente procedimiento:

1. EL DEUDOR solicitará el desembolso a **BANCOLOMBIA** con mínimo tres días (3) hábiles bancarios de antelación a la fecha en que el mismo se requiera, indicando la cuenta en que este deberá ser abonado.
2. Previo al desembolso, EL DEUDOR deberá suscribir el pagaré respectivo a favor de **BANCOLOMBIA**.
3. Una vez recibida la comunicación y firmado el pagaré, **BANCOLOMBIA** se obliga a abonar el dinero en la fecha, entidad financiera y número de cuenta indicadas por EL DEUDOR.
4. Que la solicitud se haga en vigencia del "PERÍODO DE DISPONIBILIDAD" pactado en el numeral 1.2 del presente contrato.

El artículo 34 numeral 21 de la Ley 734 de 2002, establece que "Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados."

261

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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

1. Identificación de la ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

Nombre: Administración Municipal de Villahermosa - Tolima
Nit. 800.100.145-0
Representante legal: Iván Mauricio Pulido Rodríguez
Alcalde Municipal

Identificación de los Presuntos Responsables Fiscales:

Nombres y Apellidos: Cesar Augusto Restrepo
Identificación: 93.011.262 de Villahermosa
Cargo: Alcalde Municipal para la época de los hechos
Dirección: Barrio Prados Alameda Parte Alta en Villahermosa – celular 312 391 169 2
Forma de Vinculación: Elección Popular
Periodo en el cargo: Desde el 1 de enero de 2020 (actualmente ejerce el cargo).
Dirección:

Nombres y Apellidos: Víctor Alfonso Bedoya Mejía
Identificación: 1.030.583.591 de Bogotá
Cargo: Secretario de Hacienda, para la época de los hechos
Dirección: Carrera 4 6-28 Villahermosa Tolima - Celular 3202456261
Forma de Vinculación: Libre nombramiento y remoción
Periodo en el cargo: Desde el 6 de abril de 2020 (actualmente ejerce el cargo).

Nombres y Apellidos: Dana Fernanda Silva Saavedra
Identificación: 1.234.639.780 de Ibagué
Cargo: Secretaria de Planeación y Obras Públicas – Supervisora del Contrato
Dirección: Finca Santa Barbara Casa Vereda Patiburri – email: danafernandasilva@gmail.com
Forma de Vinculación: Libre nombramiento y remoción
Periodo en el cargo: Desde el 2 de febrero de 2021 (actualmente ejerce el cargo).

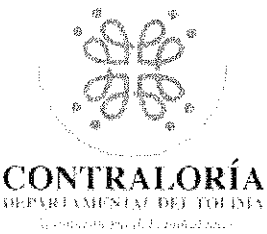
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLES:

En el proceso de responsabilidad fiscal, cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentran amparados por una póliza, se vinculará a la compañía aseguradora, y para este caso concreto corresponde a la vinculación de la compañía:

Identificación de los Terceros Civilmente Responsables Fiscales

NOMBRE COMPAÑÍA ASEGURADORA: La Previsora S.A. Compañía de Seguros
NIT.: 860.002.400-2



	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

PÓLIZA No.: 3000437
SEGURO: Manejo Póliza Global Sector Oficial
FECHA DE EXPEDICIÓN: 27 de marzo de 2020
VIGENCIA DE LA PÓLIZA: 26 de marzo de 2020 – 26 de marzo de 2021
AMPAROS CONTRATADOS: Fallos con Responsabilidad Fiscal
VALOR ASEGURADO: \$200.000.000,00
DEDUCIBLE: No menciona
ASEGURADO: Alcaldía Municipal de Villahermosa - Tolima

NOMBRE COMPAÑÍA ASEGURADORA: Sura
NIT.: 890.903.407-9.
PÓLIZA No.: 900000523525
FECHA DE EXPEDICIÓN: 13 de abril de 2021
VIGENCIA DE LA PÓLIZA: 26 de marzo de 2021 – 25 de marzo de 2022
AMPAROS CONTRATADOS: Actividades Combinadas de servicios
Administrativos de Oficina
VALOR ASEGURADO: \$200.000.000,00
ASEGURADO: Alcaldía Municipal de Villahermosa - Tolima

NOMBRE COMPAÑÍA ASEGURADORA: La Previsora S.A. Compañía de Seguros
NIT.: 860.002.400-2
PÓLIZA No.: 3000529
SEGURO: Manejo Póliza Global Sector Oficial
FECHA DE EXPEDICIÓN: 25 de marzo de 2022
VIGENCIA DE LA PÓLIZA: 27 de marzo de 2022 – 27 de marzo de 2023
AMPAROS CONTRATADOS: Fallos con Responsabilidad Fiscal
VALOR ASEGURADO: \$200.000.000,00
DEDUCIBLE: No menciona
ASEGURADO: Alcaldía Municipal de Villahermosa - Tolima

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Corresponde a la Contraloría Departamental del Tolima, establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma; la cual constituye una especie de responsabilidad patrimonial exigible a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas que por acción u omisión y en forma dolosa o culposa causen un daño al patrimonio del Estado, al tenor de lo señalado en los artículos 6, 123, 124, 209, 267 inciso 3, 268 y 272 inciso 6 de la Constitución Política de Colombia, Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Ley 1564 de 2012 Ley 2080 de 2021 y Decreto Ley 403 de 2020 y demás normas concordantes.


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

262

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

- ✓ Ley 1474 de 2011
- ✓ Ley 1437 de 2011 CPACA
- ✓ Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso
- ✓ Decreto-Ley 403 de 2020


Hacer relación de las normas aplicables al caso puntual

Ley 80 de 1993
Ley 1150 de 2011
Decreto 1582 de 2015
Contrato No. 413 del 19 de diciembre de 2017
Manual de contratación de la entidad


ACERVO PROBATORIO

Dentro del material recaudado, obran dentro del proceso las siguientes pruebas:

- 1- Auto de Asignación 087 de Proceso de Responsabilidad Fiscal 112-058-022, de fecha 7 de diciembre de 2022, firmado por el Director Técnico de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima – DTFR (folio 1).
- 2- Memorando CDT-RM-2022-00004414 del 08 de noviembre de 2022, con el cual el Director Técnico de Control Fiscal y Medio Ambiente del Ente de Control, envía a esta Dirección Técnica de responsabilidad Fiscal, el hallazgo fiscal 36 del 03 de noviembre de 2022 (Folio 2).
- 3- Hallazgo fiscal 36 del 03 de noviembre de 2022, incluido un CD con documentos que soportan el hallazgo fiscal (Folio 3 - 13).
- 4- Póliza – Seguro Manejo Global sector oficial 3000437 expedida por la Previsora S.A., Compañía de Seguros, el 27 de marzo de 2020, con vigencia del 26 de marzo de 2020 al 26 de marzo de 2021, con amparo contratado Fallos con responsabilidad fiscal, valor asegurado 200.000.000,00, siendo tomador, asegurado y beneficiario la Alcaldía Municipal de Villahermosa – Tolima (folio 14).
- 5- Póliza 900000523525 del 3 de abril de 2021 expedido por SURA, el 13 de abril de 2021, con vigencia 26 de marzo de 2021 al 25 de marzo de 2022, con la actividad económica del riesgo: Actividades combinadas de servicios administrativos de oficina, con valor asegurado de \$200.000.000,00, con la cobertura de cobertura básica, sublímite de vigencia 100% y deducible 15% de la pérdida, mínimo 3 SMMLV y Empleados no identificados sublímite 50% y deducible 15% de la pérdida , mínimo 3 SMMLV, siendo tomador y asegurado la Alcaldía Municipal de Villahermosa – Tolima (folio15).
- 6- Póliza – Seguro Manejo Global sector oficial 3000529 expedida por la Previsora S.A., Compañía de Seguros, el 25 de marzo de 2022, con vigencia del 27 de marzo de 2022 al 27 de marzo de 2023, con amparo contratado Fallos con responsabilidad fiscal, valor asegurado 200.000.000,00, siendo tomador, asegurado y beneficiario el Municipio de Villahermosa – Tolima (folio 16).
- 7- Contrato de empréstito interno y pignoración de rentas Finagro largo plazo (folios 17-21).
- 8- Acta de liquidación del contrato No.91-2021 celebrado entre la Unión temporal Villamaq 2021 y el municipio de Villahermosa (folios 22-24).
- 9- Oficio del 17 de enero de 2021 firmado por Fabian A. González R. – Representante legal de Unión Temporal Villamaq 2021 y dirigido a Alcaldía Municipal de Villahermosa Tolima (folio 25).
- 10- Oficio del 16 de noviembre de 2021 firmado por Juan Carlos Viasus M. Gerente Comercial Kam Infraestructura, Minería y Puertos Comercial Internacional de Equipos y


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

- Maquinaria S.A.S. NAVITRANS, dirigido al cliente Unión Temporal Villamaq 2021 (folio 26).
- 11- Oficio del 27 de noviembre de 2021, firmado por Dana Fernanda Silva Saavedra - Secretaria de Planeación y Obras Públicas – Alcaldía Municipal de Villahermosa, dirigido a Fabian Alberto González Ramírez – Representante legal Unión Temporal Villamaq 2021 (folio 27).
 - 12- Oficio de diciembre 2 de 2021 firmado por Fabian A. González R. – Representante legal de Unión Temporal Villamaq 2021 y dirigido a Alcaldía Municipal de Villahermosa Tolima (folios 28-29).
 - 13- Documento de conformación Unión temporal VILLAMAQ2021, con referencia: Licitación pública 001-2021, en adelante el "Proceso de contratación" (folio 30-31).
 - 14- Oficio de fecha 5 de enero de 2022, firmado por la Secretaria de Planeación y Oras públicas – Dana Fernanda Silva Saavedra que dirige a Víctor Alfonso Bedoya Mejía – Secretario de Hacienda de Villahermosa Tolima (folios 32 -34).
 - 15- Oficio de fecha 22 de julio de 2022, que firma el señor Nelson Molano Pérez, representante legal N&M Asesorías y Consultorías S.A.S – Asesoría externa contable y que dirige a la Secretaría de Planeación y Obras públicas de Villahermosa – Tolima (folios 35-36).
 - 16- Giro presupuestal de gastos GPG-2021000859 del 9 de septiembre de 2021, cuota de intereses de la obligación 4460084737 por \$1.530.840,00. Se acompaña del estado de cuenta – Bancolombia que menciona que es de la obligación 4460085697, fecha de pago 30 de septiembre de 2021 por \$1.530.840,00. Estado de la cuenta de ahorros 44621241637 de Bancolombia, oficio de Bancolombia de 1 de octubre de 2021 sobre obligaciones relacionadas que presentan novedad y se refleja por intereses el valor de \$1.530.840,00; el histórico de transacciones por internet de cuenta de ahorros ***1244 por \$1.530.840,00 y el histórico de transacciones por internet de cuenta de ahorros ***1244 por \$1.519.086,00 (folios 37 – 42).
 - 17- Giro presupuestal de gastos GPG-2021001119 del 2 de noviembre de 2021, cuota de intereses de la obligación 4460085628 y 44600856697 por \$3.534.646,00. Se acompaña de la obligación presupuestal OBP-2021001031 de noviembre 2 de 2021. Oficio de fecha 3 de noviembre de 2021 de Bancolombia – Asesor Comercial Móvil, donde certifica que el municipio tiene algunos productos con valores de cuota \$1.684.764,00 y \$1.849.882,00; Estado de la cuenta de ahorros 44621241637 de Bancolombia; histórico de transacciones por internet por \$3.534.646,00; Estado de cuenta de ahorros 44621241637 se refleja pago de crédito por \$1.684.291,00 (folios 43 – 45).
 - 18- Giro presupuestal de gastos GPG-2021001119 del 2 de noviembre de 2021, cuota de intereses de la obligación 4460085628 y 44600856697 por \$3.534.646,00. Se acompaña del histórico de transacciones por Internet cuenta de origen ****1244 por \$3.534.646,00 y Estado de cuenta de Bancolombia de la obligación 4460085697 fecha límite de pago 12/30/2021 por valor de \$1.935.375,00 (folios 46-47).
 - 19- Oficio 2 de noviembre de 2021 de Bancolombia, donde presenta las siguientes novedades de la obligación 4460085697 por \$1.648.291,00; Giro presupuestal GPG-2021000963 de octubre 1 de 2023 por \$1.500.417,00; histórico de transacciones por internet por un monto de \$1.500.417,00, del 5 de octubre de 2021 y el histórico de transacciones por internet por \$1.648.291,00 del 15 de octubre de 2121; estado de cuenta de Bancolombia, obligación 4460085697 por valor \$1.648.291,00 (folios 48-51)
 - 20- Oficio de fecha 18 de enero de 2022 de Bancolombia, sobre los productos que tiene el municipio de Villahermosa, entre ellos la obligación 4460085697 con fecha de pago 1/11/2022 por \$2.116.310,00; giro presupuestal GPG-2022000001 del 25 de enero de 2022, por valor de \$25.110.309; histórico de transacciones por internet por valor de \$4.187.842; correo electrónico de la Secretaría de Hacienda de Villahermosa,

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


- menciona que para generar el extracto lo deben hacer por la sucursal virtual empresas, una consulta de planes de amortización por valor de \$2.116.310,00 (folios 52-55).
- 21- Oficio de fecha 21 de febrero de 2022 de Bancolombia, sobre los productos que tiene el municipio de Villahermosa, entre ellos la obligación 4460085697 con fecha de pago 2/08/2022 por \$2.310.533,00; giro presupuestal GPG-2022000066 del 3 de febrero de 2022, por valor de \$4.551.101,00; histórico de transacciones por internet por valor de \$6.222.530,79; estado de cuenta – obligación 4460085697 por valor de \$2.310.533,00 (folios 56-58).
- 22- Oficio de fecha 22 de marzo de 2022 de Bancolombia, sobre los productos que tiene el municipio de Villahermosa, entre ellos la obligación 4460085697 con fecha de pago 3/08/2022 por \$2.497.445,00; giro presupuestal GPG-2022000131 del 22 de febrero de 2022, por valor de \$4.965.062,00; histórico de transacciones por internet por valor de \$4.965.062,00; estado de cuenta – obligación 4460085697 por valor de \$2.497.4453,00 (folios 59-61).
- 23- Oficio de fecha 19 de abril de 2022 de Bancolombia, sobre los productos que tiene el municipio de Villahermosa, entre ellos la obligación 4460085697 con fecha de pago 4/08/2022 por \$2.887.607; giro presupuestal GPG-2022000266 del 29 de marzo de 2022, por valor de \$5.699.091,00; Autorizaciones de transacciones por internet por valor de \$5.699.091,00; estado de cuenta – obligación 4460085697 por valor de \$2.887.607,00 (folios 62-64).
- 24- Giro presupuestal GPG-2022000420 del 4 de mayo de 2022, por valor de \$3.287.916,00; Autorizaciones de transferencias por valor de \$1.216.016,62; estado de cuenta – obligación 4460085697 por valor de \$3.287.916,00 (folios 65-66).
- 25- Oficio de fecha 24 de junio de 2022 de Bancolombia del producto con No.446---5697 por \$3.782.603,00 con fecha de pago de 8 de junio de 2022; giro presupuestal GPG-2022000505 del 1 de junio de 2022, por valor de \$3.782.603,00; histórico de transacciones por internet por valor de \$3.782.603,00; giro presupuestal GPG-2022000504 de junio 1 de 2022 por valor de \$3.874.282,00 de la obligación 4460085628; histórico de transacción por internet por \$3.874.282,00; estado de cuenta de fecha 6 de agosto de 2022 por valor de \$3.782.603,00 (folios 67-70).
- 26- Oficio de fecha 25 de julio de 2022 de Bancolombia del producto con No.4460085697 por \$3.843.125,00 con fecha de pago de 7 de agosto de 2022; giro presupuestal GPG-2022000669 del 1 de julio de 2022, por valor de \$3.843.125,00; histórico de transacciones por internet por valor de \$3.843.125,00; giro presupuestal GPG-2022000670 de julio 1 de 2022 por valor de \$3.723.958,00 de la obligación 4460085628; Autorización de transferencias por \$3.723.958,00; estado de cuenta de fecha 7 de agosto de 2022 por valor de \$3.843.125,00 (folios 71-74).
- 27- Oficio de fecha 22 de agosto de 2022 de Bancolombia del producto con No.4460085697 por \$4.760.997,00 con fecha de pago de 8 de agosto de 2022; giro presupuestal GPG-2022000814 del 3 de agosto de 2022, por valor de \$4.562.296,00; Autorizaciones de transferencias por valor de \$4.562.296,00; giro presupuestal de gastos GPG-2022000815 de agosto 3 de 2022 por valor de \$4.760.997,00 de la obligación 4460085697; Autorización de transferencias por \$4.760.997,00; estado de cuenta de fecha 8 de agosto de 2022 por valor de \$4.760.997,00 (folios 75-78).
- 28- Auto 001 de Apertura de Indagación Preliminar de fecha 26 de enero de 2023 (folios 79-86).
- 29- Memorando CDT-RM-2023-000000381 de fecha 27 de enero de 2023, firmada por el director técnico de responsabilidad fiscal para remitir el auto 001 de apertura de la indagación preliminar 112-058-2022 a la Secretaría General del Ente de Control (folio 87).



 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>con el espíritu de la calidad</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

- 30- Oficio CDT-RS-2023-00000395 de fecha 27 de enero de 2023, remitido a la Alcaldía Municipal de Villahermosa, comunicando el auto de apertura de la indagación preliminar 01 y solicitando información (folios 88-89).
- 31- Certificación de la Secretaría General del Ente de Control de fecha 30 de enero de 2023, doctora Andrea Marcela Molina Aramendiz (folio 90).
- 32- Memorando CDT-RM-2023-00000539 de fecha 3 de febrero de 2023, que firma la Secretaría General remitiendo la carpeta de la indagación preliminar a la Dirección técnica de responsabilidad fiscal (folio 91).
- 33- Oficio que remite el señor Alcalde de Villahermosa Tolima, el cual fue radicado con el número CDT-RE-2023-00000798 de fecha 27 de febrero de 2023, donde se da respuesta al oficio CDT-RS-2023-00000395 sobre la solicitud de información para la indagación preliminar – incluye un Cd (folios 92-97).
- 34- Oficio de fecha 7 de febrero de 2023 que firma el secretario de hacienda del municipio de Villahermosa Tolima y que dirige a ADA CONSULTORES SAS Empresa de Asesoría Jurídica Municipio de Villahermosa Tolima (folio 98).
- 35- Certificación que firma el doctor Cesar Augusto Restrepo, Alcalde Municipal de Villahermosa Tolima, sobre la revisión al expediente contractual del contrato 91-2021, sobre proceso de trámite sancionatorio adelantado en contra de la Unión Temporal Villamaq 2021 con Nit.901.488.915 (folio 99).
- 36- Auto No. 003 de fecha 25 de junio de 2023 por medio del cual se decreta el cierre de la indagación preliminar (Folios 100-106)
- 37- Auto No. 042 de fecha 27 de junio de 2023 por medio del cual se apertura el proceso de Responsabilidad Fiscal (Folios 107-125)
- 38- Memorando CDT-RM-2023-00003758 de fecha 10 de Julio de 2025, remite proceso para notificaciones a la Secretaria General.
- 39- Notificaciones efectuadas a los vinculados al proceso de responsabilidad Fiscal (Folios 127-144)
- 40- Respuesta rendida por la Secretaria de Hacienda del Municipio de Villahermosa CDT-2023-00003027 de fecha 14 de Julio de 2023 (folios 145-148).
- 41- Poder y representación legal de la previsora S.A compañía de Seguros (Folios 149-173)
- 42- Notificaciones por aviso del auto de apertura a los señores Víctor Alfonso Bedoya Mejía y Cesar Augusto Restrepo (Folios 174-177)
- 43- Poder y Representación legal 178-179)
- 44- Remisión información por parte de la Secretaria de Hacienda del Municipio de Villahermosa CDT-RE-2023-00003491 (183-192)
- 45- Versión Libre de la señora DANA FERNANDA SILVA SAAVEDRA (Folios 194-199)
- 46- Representación legal seguros generales suramericana (Folios 205-209)
- 47- Notificaciones a los vinculados (folios 210-215)
- 48- Versión Libre del señor VÍCTOR ALFONSO BEDOYA MEJÍA (216-218)
- 49- Auto No. 039 del 01 de noviembre de 2023 por medio del cual se reconoce personería a apoderadas de las aseguradoras la Previsora y seguros generales suramericana (Folio 228)
- 50- Auto de asignación del proceso No. 118 del 21 de Julio de 2025, al investigador William Javier Rodríguez Acosta (Folio 242).
- 51- Auto avoca conocimiento del proceso por parte de William Javier Rodríguez Acosta (Folio 243)
- 52- Versión Libre del señor CESAR AUGUSTO RESTREPO (Folios 245-255)
- 53- Poder otorgado por el señor CESAR AUGUSTO RESTREPO al Doctor EDWIN FERNANDO SAAVEDRA MEDINA, junto con cedula y tarjeta profesional (Folios 256-258).

264

 <div>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Secretaría de Planeación y Control</small></div>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

ACTUACIONES PROCESALES

1. Auto de Asignación No 087 de fecha 07 de diciembre de 2025 (Folio 1)
2. Auto de apertura No. 042 de fecha 27 de Junio de 2023 (Folios 107-125)

CONSIDERANDOS

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

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

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

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

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


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

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

- Una conducta dolosa o culposa y 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.

Así las cosas, **siendo el daño patrimonial al Estado, el elemento sobre el cual se fundamenta la responsabilidad fiscal**, se hace imperativo que sea probado dentro del

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>en cumplimiento de la Constitución</small>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

proceso. En tal sentido la Ley 610 de 2000 en su artículo 23 establece: “**Prueba para responsabilizar.** El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado”.

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

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

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

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


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

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

VERSIONES LBRES DE LOS IMPLICADOS

Sobre el particular se observa que el mencionado auto de apertura de investigación fue notificado debidamente a todos los presuntos responsables, por lo tanto, es procedente hacer una valoración de las versiones libres y pruebas allegadas al proceso en los siguientes términos:

Versión Libre Presentada por el señor **CESAR AUGUSTO RESTREPO**, a través de su apoderado el Doctor EDWIN FERNANDO SAAVEDRA, de conformidad con el poder allegado a este proceso, en su condición de Alcalde Municipal mediante radicado CDT-RE-2025-000049494 de fecha 03 de diciembre de 2025 (Folios 245-255), quien se



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
la institución del ciudadano

DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF

AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

CODIGO: F16-PM-RF-03

FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

desempeñó desde el 1 de enero de 2020 y para la época de los hechos y presentó versión sobre los hechos objeto de investigación en los siguientes términos:

"CÉSAR AUGUSTO RESTREPO, identificado civilmente como aparecerá bajo mi firma, en calidad de investigado en el asunto de la referencia, encontrándome dentro del término legal previsto para ello, de la manera más respetuosa acudo ante su Despacho con la finalidad de presentar **VERSIÓN LIBRE ESCRITA**, dentro del dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal de Rad. 112-058-2022 adelantado ante la Administración municipal de Villahermosa, Tolima, en el que se emitió Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 042 del 27 de junio de 2023, en los términos en que a continuación se describe y argumenta.

DINÁMICA DEL ESCRITO DE VERSIÓN LIBRE

Teniendo la absoluta claridad de la trascendencia de la cual se encuentra revestida esta oportunidad procesal, al ser 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. 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.

Sea lo primero recordar que desde el Ente de control se llevó a cabo Auditoría por vigencia fiscal 2022, confeccionando de esta el Hallazgo Fiscal No. 36 del 03 de noviembre de 2022 en el que se puso de presente lo siguiente:


"DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES DEL HALLAZGO FISCAL

CRITERIO Contrato de empréstito y pignoración de rentas final agro largo plazo suscrito entre Bancolombia y el municipio de Villahermosa el 27 de noviembre de 2020, en sus generalidades establece un periodo de disponibilidad de los recursos correspondiente a en 12 meses así:

VALOR TOTAL	MIL TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS M/L (S 1.300.000.000).
LÍNEA DE REDESCUENTO	Finagro Línea Agro territorial.
PERÍODO DE DISPONIBILIDAD MESES	12 meses.
PLAZO TOTAL MESES	60 meses.
PERIODICIDAD DE LA CUOTA DE CAPITAL	MENSUAL
PERIODICIDAD DE PAGO INTERESES	MENSUAL
NÚMERO DE CUOTAS DE CAPITAL	36 cuotas.
PERÍODO DE GRACIA CAPITAL MESES	24 meses.

En la cláusula décima establece los desembolsos:

El artículo 34 numeral 21 de la Ley 734 de 2002, establece que "Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente coma de conformidad con los fines a que han sido destinados".

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Transparencia y Buen Gobierno</small>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Así mismo, en dicho hallazgo se planteó la condición del mismo por parte del Ente de control, establecida en lo siguiente: "La Alcaldía de Villahermosa suscribió en (sic) contrato de compraventa N°. 91 del 28 de mayo de 2021, por el valor de \$1.299.550.000 para "ADQUISICIÓN DE MAQUINARIA PESADA PARA EL MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA MALLA VIAL URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE VILLAHERMOSA-TOLIMA", detalladas así:

De lo anterior se tiene que el contratista UNIÓN TEMPORAL VILLAMAQ2021, únicamente realizó entrega de la retroexcavadora y la volqueta por valor de \$856.700.000, Quedando sin suministrar el vibro compactador por un costo de \$442.850.000.

La contraloría departamental del Tolima en cumplimiento de su función fiscalizadora verificó que los recursos adquiridos mediante endeudamiento público por la alcaldía de Villahermosa, fueron desembolsados en su totalidad así:

El sujeto de control finalmente ejecutó \$856.700.000 y dejó sin ejecutar \$442.850.000 correspondientes al costo del vibro compactador, el ente administrativo con corte al 03 de agosto de 2022, realizó pagos por concepto de intereses Corrientes por valor de \$32.200.313, ocasionados por el segundo desembolso de empréstito por valor de \$650.000.000, como se muestra en la siguiente tabla:

Revisadas las generalidades y la cláusula décima del contrato de empréstito se evidencia que, la alcaldía tenía la posibilidad de hacer los desembolsos parciales, situación que no aprovechó el municipio para evitar el pago de intereses totales, debido a que el contratista no cumplió con la entrega del vibro compactador el cual tenía un costo de \$442.850.000, ocasionándose el pago innecesario de intereses Corrientes por esta cuantía que ascendieron a \$21.938.321, como se detalla a continuación:

Por lo anterior el municipio de Villahermosa Tolima incurrió en un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$21.938.321."


Luego entonces, como consecuencia del traslado del precitado Hallazgo, se emitió Auto de Apertura No. 042 del 27 de junio de 2023 del Proceso de Responsabilidad Fiscal de Radicado No. 112-058-2022, en el que en su parte considerativa se puntualizó lo siguiente:

"1. Amparada en las anteriores consideraciones, la Contraloría ha considerado que se produjo un detrimento patrimonial al erario del municipio de Villahermosa, Tolima, por el equivalente a \$21.142.101 M/CTE., generado por intereses que debieron pagarse en razón a haberse solicitado el Segundo desembolso del empréstito, dineros de los cuales se tenía planeado pagar lo correspondiente a \$442.850.000 por concepto de un vibrocompactador, pero este nunca fue entregado y ello llevó a que ese recurso permaneciera en las cuentas bancarias de la Entidad sin obtener ningún provecho sino por el contrario haciendo constituir intereses corrientes que debieron ser pagados por el Ente territorial.

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 NO CONFIGURACIÓN DEL DAÑO PATRIMONIAL COMO ELEMENTO SINE QUA NON DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL.

266

 <div>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Controlando para el bienestar</small></div>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

De inicio, quisiera recordar que, en efecto, en el año 2020 producto de presentación de proyecto de acuerdo que se efectuó por la administración de turno, desde el Concejo municipal de Villahermosa, Tolima, se emitió el Acuerdo Municipal No. 007 del 28 de agosto de 2020 a través del cual se concedieron facultades al suscrito quien para la época de los hechos ostentaba la calidad de alcalde municipal de tal jurisdicción, y esto fue con el propósito de suscribir un contrato de empréstito hasta por \$1.300.000.000 M/CTE., para que con tales recursos se adquirieran en favor del Ente territorial tres (03) vehículos denominados: retroexcavadora, volqueta y vibrocompactador.

En ejercicio de tales facultades conferidas por el Concejo municipal, el suscrito actuando para ese momento como alcalde de Villahermosa, Tolima, suscribió con el banco Bancolombia el Contrato de Empréstito Interno y de Pignoración de Rentas Finagro Largo Plazo, de fecha 27 de noviembre de 2020, por valor total de MIL TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$1.300.000.000) M/CTE., contando con que dicho crédito tenía por destinación la siguiente:

"Los recursos del presente contrato de empréstito se invertirán en la adquisición de: 1) Un vibro compactador con una potencia bruta de motor de 99HP, un paso operacional sin cabina de 15,830 libras, un peso del tambor liso de 8,844 libras, un radio mínimo de giro de 10.2, dos modos de vibración, una velocidad máxima de avance de 15.2" y una altura total de 6.8MPH; 2) una volqueta con un motor de seis marchas, tracción a X 2, caja de cambios mecánica, batería de dos unidades de 12v/100 ah y: 3) una retroexcavadora con una capacidad máxima de la cargadora de 40 GPM a 2430 PSI, una regulación del torque de cargadora de 24.7 GPM a 3450 PSI, un capó del motor con inclinación hacia adelante, parachoques delanteros moldeados reemplazables, amarres delanteros y traseros."


Como bien se ha puesto de presente con anterioridad al Ente de control, estas condiciones técnicas de los vehículos a adquirirse fueron también tenidas en cuenta por el Concejo municipal para lo pertinente, es decir, para lo que fue la expedición del Acuerdo Municipal No. 007 del 28 de agosto de 2020.

Entonces, es igualmente conocido que contando con tales facultades y con el contrato de empréstito debidamente perfeccionado, desde nuestra Administración municipal en el siguiente año 2021 se llevó a cabo la respectiva convocatoria mediante la modalidad de Licitación Pública No. LP-001-2021 la cual tuvo por objeto "ADQUISICIÓN DE MAQUINARIA PESADA PARA EL MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA MALLA VIAL URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE VILLAHERMOSA-TOLIMA".

De tal proceso contractual, se tuvo como resultado la suscripción del Contrato de Compraventa No. 91 calendado del 28 de mayo de 2021 cuyo objeto guarda exactitud con el de la convocatoria de Licitación Pública No. LP-001-2021, y el cual se firmó por valor total de MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$1.299.550.000) M/CTE.

Recordemos que de estos \$1.299.550.000 M/CTE., para efectos de adquirir el equipo denominado "vibrocompactador", se tuvo asignad o destinado lo correspondiente a \$442.850.000 M/CTE. Fue así que, suscrito este contrato, se legalizó dicho acto y el 01 de junio de 2021 se signó acta de inicio, para lo cual se tramitó el anticipo del 50% del valor total del negocio jurídico, conforme se pactó en la minuta de ese Contrato de Compraventa No. 91 calendado del 28 de mayo de 2021.

Entonces, en procura de contar con el recurso para poder desembolsar en favor de la unión temporal contratista lo correspondiente al anticipo que le había sido reconocido, se gestionó ante el banco Bancolombia el giro del 50% del valor del empréstito,

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

teniendo de allí que el 04 de junio de 2021 y con destino a las arcas del Ente territorial se consignaron los \$650.000.000 M/CTE., iniciales por concepto de la mitad del crédito.

Este desembolso inicial de \$650.000.000 M/CTE., como ya se dijo, a fecha 04 de junio de 2021.

Luego, el día 29 de junio de 2021 se recibió comunicado por parte de la Unión Temporal contratista solicitando la suspensión del contrato de compraventa por las siguientes razones: "Suspensión del contrato de la referencia debido que nuestro proveedor NAVITRANS, importador de la Retroexcavadora 580N CASE y e/ Vibrocompactador HR70C-9 HYUNDAI, nos comunica que la retroexcavadora estará llegando la última semana de Julio al país, aproximadamente el día 29 y el vibro compactador estaría llegando a Colombia a finales les mes de Septiembre del presente año, esto debido a que las fábricas siguen teniendo problemas por la demanda sumada a la ruptura de la cadena productiva originada por e/ COVID a nivel mundial(..)".

Producto de haberse recepcionado tal comunicación, se suscribió Acta de Suspensión No. 01 el mismo 29 de junio de 2021, restando como plazo de ejecución apenas 1 día.


Posteriormente y teniendo siempre como oriente la debida, eficiente y oportuna ejecución del Contrato de Compraventa del asunto, el 18 de agosto de 2021 es decir 1 mes y 20 días después, se firmó Acta de Reinicio No. 01 junto con Acta Modificatoria de Prórroga No. 01 con la que se prorrogó el plazo del acto contractual por otros 20 días, contando con que el nuevo plazo se tenía para ese momento hasta el 09 de septiembre de 2021, tiempo para el cual se tenía previsto ejecutarse este contrato y por lo cual de manera acuciosa y diligente y faltando apenas 10 días para fenecer dicho plazo se gestionó nuevamente ante Bancolombia el desembolso de los \$650.000.000 M/CTE., faltantes según el Contrato de Empréstito suscrito con dicha entidad financiera.

Ha sido de allí que, pese a que desde nuestra Administración y en lo que fue ese tiempo de ejecución del Contrato de Compraventa No. 91 de 2021, nuestro propósito no fue otro, sino que se materializara a satisfacción y a cabalidad la entrega de la maquinaria a adquirirse durante ese plazo inicial de 1 mes prorrogado por 20 días, por lo cual, incluso, se gestionó el desembolso de aquellos \$650.000.000 M/CTE., faltantes por girarse del Contrato de empréstito, y de los cuales se comprendían los \$442.850.000 M/CTE., que se tenían apropiados para el pago del vibrocompactador que en definitiva no se logró adquirir en virtud de esa contratación.

Fue entonces producto de haberse contado desde el 30 de agosto de 2021 con aquellos \$442.850.000 M/CTE., en las cuentas bancarias del Municipio, por lo que se generaron consecuentemente intereses corrientes contabilizados por el Ente de control hasta el 03 de agosto de 2022, equivalentes en concreto a \$21.938.321 M/CTE., y que corresponde a lo que a hoy se ha establecido como DAÑO PATRIMONIAL en el marco de este proceso de responsabilidad fiscal.

Ante tal escenario, en el que es objeto de reproche la generación y pago de ciertos intereses corrientes sobre una parte de los dineros desembolsados por concepto de préstamo bancario (empréstito), importante resulta precisar que como es sabido el sistema financiero colombiano opera sobre una arquitectura regulatoria robusta, diseñada para equilibrar la estabilidad del mercado, la protección del consumidor y la libertad económica de las entidades financieras. En materia de créditos, la generación de intereses constituye uno de los elementos esenciales de la actividad bancaria, pues refleja el costo del dinero en el tiempo y la remuneración que recibe la entidad por asumir el riesgo inherente al préstamo.

267

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


Desde la perspectiva normativa, la fijación, cobro y fiscalización de intereses se rige por directrices definidas principalmente por la Superintendencia Financiera de Colombia, el Banco de la República y el marco establecido por el Código de Comercio, la Ley 45 de 1990, la Ley 510 de 1999, y otras disposiciones complementarias que buscan evitar abusos, tasas excesivas y prácticas contrarias al principio de transparencia. Los intereses bancarios pueden ser de dos clases: interés remuneratorio e interés moratorio. El primero corresponde al precio ordinario del crédito, es decir, el valor que paga el deudor por la disposición legítima de los recursos prestados. Su naturaleza es contractual y su tope máximo está delimitado por la llamada tasa de usura, definida trimestralmente por la Superintendencia Financiera como un porcentaje superior al interés bancario corriente (IBC), que se calcula a partir de la información suministrada por los propios bancos sobre las tasas efectivamente aplicadas en el mercado. El interés moratorio, por su parte, es una penalización por incumplimiento y no puede superar en ningún caso el doble del interés remuneratorio pactado. Estas limitaciones garantizan que las entidades financieras operen dentro de márgenes razonables y previsibles, protegiendo al consumidor financiero de sobrecostos injustificados.

Veamos que el cálculo de los intereses en los créditos bancarios se realiza mediante metodologías previamente definidas con el cliente y sometidas a reglas uniformes del sistema financiero, la modalidad más común es el interés vencido, donde los rendimientos se causan sobre el saldo del capital que permanece adeudado al final de cada periodo, y en todos los casos las entidades están obligadas a informar de manera clara el tipo de tasa (fija o variable), la metodología de amortización y los efectos que estas tienen sobre el valor final del crédito. Esto se enmarca en los principios de publicidad, información suficiente y transparencia consagrados en el Estatuto del Consumidor Financiero. Para los créditos bancarios, la regla general es que solo pueden capitalizarse intereses vencidos si el cliente consiente expresamente después de estar en mora, y en ningún caso pueden generarse intereses de intereses moratorios. Estas restricciones buscan impedir la acumulación desproporcionada de saldos impagables que podrían convertir una obligación ordinaria en una deuda perpetua. De manera complementaria, el sistema incorpora mecanismos de divulgación previa, tales como la "tasa efectiva anual (TEA)", que permite al usuario conocer el costo real del crédito al integrar intereses, comisiones y seguros asociados.

El sistema financiero colombiano funciona bajo una lógica de supervisión permanente que busca garantizar solidez, seguridad y confianza, las tasas de interés no solo representan la rentabilidad del banco, sino también un componente regulado del mercado monetario y crediticio, ligado directamente a la política macroeconómica del Banco de la República. Cuando las autoridades modifican las tasas de referencia, se alteran los costos del fondeo bancario y, en consecuencia, las tasas aplicables a los créditos. Por ello, la generación de intereses en Colombia opera en una interrelación dinámica entre regulación, mercado, riesgo crediticio y protección del consumidor financiero.

En esta instancia, debo puntualizar en que, para el asunto en concreto, a fecha 01 de junio de 2021 se suscribió acta de inicio sobre el Contrato de Compraventa No. 91, contando con un plazo de ejecución de 30 días comprendido hasta el 30 de ese mes.

Que, faltando un (01) día para fenecer tal plazo, se signó Acta de Suspensión No. 01 de fecha 29 de junio de 2021, paralizando así la ejecución del contrato hasta el 18 de agosto hogaño cuando se firmó Acta de Reinicio y prórroga al plazo contando con que 21 días después, esto era el 09 de septiembre de 2021, fenecía el plazo de ejecución que ya había sido objeto de prórroga.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA</small>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

Entonces, es claro que a fecha 30 de agosto de 2021, cuando faltaban exactos 10 días calendario para terminar el plazo de ejecución, se logró el desembolsó de los recursos faltantes del empréstito firmado con Bancolombia, contando para ese efecto con tan lamentable suerte consistente en que, producto de la pandemia generada por el COVID, la industria automotriz presentó infinidad de retrasos que llevaron a la Entidad a encontrarse ante un panorama de imposibilidad de ejecución de los recursos apropiados y disponibles para el pago del vibrocompactador.

No obstante, no podemos perder de vista que, en ese ejercicio de suscripción y ejecución de negocios financieros y contractuales, tal como sucedió con el banco Bancolombia producto de haber suscrito con este Contrato de empréstito, el hecho de que se configuraran ciertos intereses corrientes no puede tenerse como hecho generador de un DAÑO PATRIMONIAL tal como pasa a exponerse.

Recordemos que el contrato de empréstito constituye uno de los instrumentos fundamentales de financiación del Estado para cumplir sus fines constitucionales, ejecutar políticas públicas, desarrollar obras de infraestructura, atender contingencias fiscales o equilibrar temporalmente su flujo de caja, su esencia consiste en que una entidad financiera o un tercero entrega recursos líquidos a la entidad estatal, y esta se obliga a restituirlos en un plazo determinado junto con un interés que remunera el uso del capital prestado. Desde esta perspectiva, el empréstito es, por definición, una operación onerosa, en la cual el pago de intereses constituye el precio natural del financiamiento.


Procurando analizar si existe o no daño patrimonial al municipio de Villahermosa derivado del pago de intereses corrientes por el empréstito suscrito con Bancolombia, es indispensable diferenciar entre las dos clases de intereses que pueden surgir en este tipo de contratos: los intereses corrientes (o remuneratorios) y los intereses moratorios, pues esta distinción no es meramente terminológica sino sustancial en la medida en que determina si la erogación responde al funcionamiento legítimo del contrato o si, por el contrario, configura un detrimento derivado de una conducta negligente o antijurídica.

Mientras los intereses corrientes hacen parte de la estructura propia y prevista del empréstito, los intereses moratorios son un costo adicional, contingente, no previsto como carga natural del contrato, y derivado exclusivamente del incumplimiento de la administración, esta diferencia es crucial para determinar la existencia o inexistencia de daño patrimonial.

No puede olvidarse que los intereses corrientes son la contraprestación normal del crédito el interés corriente es la retribución legal y contractual que recibe quien presta el dinero por permitir que el Estado disponga de recursos que no tenía previamente, intereses que para este caso se caracterizan por haberse generado producto de la debida programación y acuciosa planeación que desde la supervisión y desde el Ente territorial se efectuó con miras a ejecutar el contrato de compraventa a fecha 09 de septiembre de 2021 que era cuando fenecía el plazo de ejecución al momento en que se solicitó a Bancolombia el desembolso de los faltantes \$650.000.000 M/CTE.

De estos intereses corrientes podemos decir que su pago constituye una obligación esencial del empréstito, prevista expresamente en: las condiciones financieras del contrato, la aprobación presupuestal correspondiente, las normas del Estatuto Orgánico del Presupuesto, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y, las reglas de endeudamiento de la Ley 358 de 1997 y la Ley 819 de 2003. Desde esta óptica, pagar intereses corrientes no es un detrimento, sino el cumplimiento diligente del Estado

268

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

respecto de una obligación necesaria para acceder a recursos estratégicos, y máxime como se logra tener por acreditado en este caso pues haber solicitado el desembolso oportuno de tales recursos del empréstito es el fiel reflejo de haber efectuado una adecuada planeación contractual por parte del Ente territorial, encontrándose finalmente con factores imprevisibles e insuperables que generan a todas luces y de manera adicional un eximente de responsabilidad.


Vale también puntualizar en esta oportunidad que tratándose de intereses corrientes el Estado recibe un beneficio económico equivalente al costo del interés corriente; el empréstito proporciona al Estado un beneficio concreto y mensurable: liquidez inmediata para ejecutar proyectos planeados, adquirir bienes programados, financiar programas o cubrir obligaciones priorizadas. El interés corriente es el precio que se paga por este beneficio. Por lo tanto: no existe una pérdida injustificada, no hay salida de recursos sin contraprestación, y no existe un sacrificio patrimonial desproporcionado. La economía pública reconoce el interés corriente como costo de financiación, similar al que paga cualquier agente económico, incluidas naciones soberanas y entidades territoriales, en consecuencia, la erogación se justifica plenamente.

Se agrega a todo lo anterior, que previo a contratar un empréstito, la entidad estatal municipio de Villarrica estuvo obligado y así lo garantizó: a obtener autorización del concejo, a incorporar el servicio de la deuda (capital + intereses corrientes) en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, garantizar que la operación fuera sostenible y compatible con la regla fiscal.

Esto a la fecha significa que los intereses corrientes estuvieron anticipados, aceptados, aprobados por la autoridad competente, y programados en el presupuesto, por lo tanto, no existe daño patrimonial si la erogación era parte natural, necesaria, legal y planeada del empréstito. En esta instancia, debo decir que el daño patrimonial al Estado exige, según la doctrina fiscal, una erogación antijurídica, es decir, contraria al ordenamiento; los intereses corrientes no cumplen esta condición por cuatro razones, veamos por qué: i) son parte del contrato debidamente autorizado, ii) responden a un beneficio real recibido, iii) están previstos por la normatividad de endeudamiento y iv) su pago constituye un deber legal y contractual, y no una irregularidad, por tanto, no puede predicarse daño.

De estos intereses corrientes podemos decir también que no existe pérdida injustificada pues hay equivalencia entre costo y beneficio ya que retribuye el acceso al capital. El municipio de Villarrica fue beneficiario de una liquidez y debió pagarse por ella, esto en el marco de contar con una debida planeación contractual en cuanto a los factores ejecución y contraprestación. No podemos hablar de la existencia de un desequilibrio económico ni detrimento injustificado, porque la erogación corresponde a un beneficio tangible que fue disponer del dinero.

Debo agregar a ello que aquel interés corriente no se originó en una conducta reprochable, negligente o ineficiente, sino en el ejercicio legítimo de una facultad constitucional la cual era la capacidad de endeudamiento para cumplir fines estatales, por ende, su pago es expresión de una administración diligente que honra sus obligaciones. Bajo esta argumentación la Contraloría no puede declarar detrimento cuando el gasto estaba autorizado, previsto y era necesario. Además, los intereses corrientes cumplen ambas condiciones, siendo inseparables del contrato de empréstito. Estos intereses en todo caso fueron apropiados por el concejo municipal y estaban sujetos al principio de legalidad del gasto, por lo tanto, no existe espacio para una imputación fiscal.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CAUCA <i>la economía para el desarrollo</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

En contraste, respecto de lo que hubieran sido intereses moratorios estos sí podrían generar daño patrimonial al Estado toda vez que su naturaleza es sancionatoria y carácter evitable, a diferencia del interés corriente, el interés moratorio es un costo excepcional e indeseable, que surge por la sola culpa o negligencia del Estado al no pagar oportunamente sus obligaciones. Los intereses moratorios no retribuyen ningún beneficio para el Estado mientras el interés corriente compensa un beneficio —utilizar el capital—, el interés moratorio no genera valor, no representa una contraprestación, no es inherente al contrato, ni es parte del servicio regular de la deuda, en suma, es un gasto improductivo que solo existe porque la administración incumplió.

El pago de intereses de naturaleza moratoria permite evidenciar una falla administrativa y negligencia pues surge por falta de planeación presupuestal, omisión en el trámite de pagos, negligencia administrativa, retrasos injustificados, falta de coordinación entre dependencias, entre otras falencias. Estas causas pueden constituir reproches disciplinarios y fiscales. El elemento esencial para determinar daño patrimonial es que la erogación haya sido evitable, por ende, tratándose de interés moratorio cumple este criterio, porque si el Estado hubiera pagado a tiempo, no habría surgido ningún interés adicional. Por ello, es un costo que no estaba previsto y que pudo evitarse mediante una gestión diligente.


El interés moratorio constituye un sobrecosto que altera la sostenibilidad fiscal mientras el interés corriente es parte del servicio de la deuda, el interés moratorio implica recursos adicionales que: afectan el flujo de caja, dificultan la programación presupuestal, reducen la capacidad de inversión pública, y pueden vulnerar el principio de economía del gasto. En consecuencia, puede ser un detrimento para la hacienda pública.

En consonancia con lo hasta aquí dicho, solo los intereses moratorios pueden configurar daño patrimonial, no así los intereses corrientes; en el contexto de los contratos de empréstito celebrados por el Estado tal como sucedió con el municipio de Villahermosa que en su momento representé, la distinción entre intereses corrientes e intereses moratorios es determinante para evaluar la existencia de daño patrimonial. Es por ello que insisto, los intereses corrientes no generan daño patrimonial porque son parte esencial del contrato de empréstito, remuneran un beneficio económico real recibido por el Estado, eran previsibles, presupuestados y legalmente autorizados por el Concejo municipal, respondiendo al costo natural del financiamiento, y no encuentran génesis en alguna negligencia administrativa. Caso contrario, los intereses moratorios sí podrían configurar daño patrimonial pues son una sanción por incumplimiento, no retribuyen beneficio alguno, son erogaciones evitables, surgen de errores o demoras de la administración, y representan un sobrecosto injustificado, por todo ello, se considera debe disponerse el archivo de las diligencias respecto del suscrito.

2. AUSENCIA DE CULPABILIDAD. *(Como elemento subsidiario del primero).*

Debo rememorar en esta instancia que la culpabilidad en materia fiscal constituye un elemento esencial para la determinación de responsabilidad fiscal o sancionatoria dentro del ámbito del control fiscal. Este concepto, como bien sabemos, implica que para atribuir a un servidor público o a un particular que maneja recursos del Estado la obligación de resarcir un daño patrimonial debe demostrarse que su conducta fue dolosa o culposa, es decir, que actuó con intención de causar el daño o con negligencia, imprudencia o impericia en el cumplimiento de sus deberes. En el proceso de responsabilidad fiscal, no basta con la mera existencia del detrimento, es indispensable acreditar que el gestor fiscal incumplió un deber funcional y que ese incumplimiento fue determinante para que se produjera la afectación al patrimonio

269

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

público. Asimismo, el análisis de culpabilidad garantiza que la responsabilidad fiscal sea aplicada bajo parámetros de justicia, razonabilidad y respeto del debido proceso.

Esto evita que se impongan sanciones de manera objetiva o automática, reconociendo que la administración pública enfrenta riesgos inherentes a su operación. Así, la autoridad fiscal debe valorar el contexto, los deberes concretos del gestor, el nivel de diligencia exigible, y si existieron medidas adecuadas para prevenir el daño. La culpabilidad, por tanto, actúa como un filtro que permite distinguir entre errores involuntarios sin relevancia sancionatoria y conductas verdaderamente reprochables, asegurando que solo se declare responsabilidad cuando exista una relación causal directa entre la conducta culposa o dolosa y el detrimento causado al erario.


Veamos entonces que la Ley 610 de 2000 como conocemos refiere los elementos de la responsabilidad fiscal así:

"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." Por una parte, 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 nexo 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

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

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 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 VILLAHERMOSA?

Ante tal interrogante, por supuesto que al referirnos al elemento daño este probablemente se encuentre configurado y acreditado pues como se tiene del plenario, han debido ser pagados ciertos intereses corrientes los cuales fueron generados en virtud de desembolso del 30 de agosto de 2021 que se realizara de dineros del empréstito suscrito con Bancolombia.


Pero, no podemos decir lo mismo respecto del elemento conducta, pues como se ha precisado 1Tribunal Administrativo de Boyacá, Sentencia del 22 de febrero de 2022 proferida bajo radicado 15001-33-33 001-2017-00098-01.

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 incurso 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 haber gestionado el segundo desembolso del empréstito por valor de \$650.000.000 lo cual se hizo exactamente el 30 de agosto de 2021, fue única y exclusivamente guardando una estricta y debida programación y planeación en el marco de lo que era la ejecución del Contrato de Compraventa No. 91 de 2021, pues no olvidemos la trazabilidad de dicha ejecución, la cual me permito puntualizar así:

La génesis de este asunto nos remite al año 2020 cuando en virtud de presentación de proyecto de acuerdo que se efectuó por nuestra administración, se logró que desde el Concejo municipal de Villahermosa, Tolima, se emitiera el Acuerdo Municipal No. 007 del 28 de agosto de 2020 a través del cual se concedieron facultades al suscrito quien para la época de los hechos ostentaba la calidad de alcalde municipal de tal jurisdicción, y esto fue con el propósito de suscribir un contrato de empréstito hasta por \$1.300.000.000 M/CTE., para que con tales recursos se adquirieran en favor del

270

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

Ente territorial tres (03) vehículos denominados: retroexcavadora, volqueta y vibrocompactador.

En ejercicio de tales facultades conferidas por el Concejo municipal, el suscrito actuando para ese momento como alcalde de Villahermosa, Tolima, suscribió con el banco Bancolombia el Contrato de Empréstito Interno y de Pignoración de Rentas Finagro Largo Plazo, de fecha 27 de noviembre de 2020, por valor total de MIL TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$1.300.000.000) M/CTE., contando con que dicho crédito tenía por destinación la siguiente:

"Los recursos del presente contrato de empréstito se invertirán en la adquisición de:
1) Un vibro compactador con una potencia bruta de motor de 99HP, un paso operacional sin cabina de 15,830 libras, un peso del tambor liso de 8,844 libras, un radio mínimo de giro de 10.2, dos modos de vibración, una velocidad máxima de avance de 15.2" y una altura total de 6.8MPH; 2) una volqueta con un motor de seis marchas, tracción a X 2, caja de cambios mecánica, batería de dos unidades de 12v/100 ah y; 3) una retroexcavadora con una capacidad máxima de la cargadora de 40 GPM a 2430 PSI, una regulación del torque de cargadora de 24.7 GPM a 3450 PSI, un capó del motor con inclinación hacia adelante, parachoques delanteros moldeados reemplazables, amarres delanteros y traseros."

Como bien se ha puesto de presente con anterioridad al Ente de control, estas condiciones técnicas de los vehículos a adquirirse fueron también tenidas en cuenta por el Concejo municipal para lo pertinente, es decir, para lo que fue la expedición del Acuerdo Municipal No. 007 del 28 de agosto de 2020.

Entonces, es igualmente conocido que contando con tales facultades y con el contrato de empréstito debidamente perfeccionado, desde nuestra Administración municipal en el siguiente año 2021 se llevó a cabo la respectiva convocatoria mediante la modalidad de Licitación Pública No. LP-001-2021 la cual tuvo por objeto "ADQUISICIÓN DE MAQUINARIA PESADA PARA EL MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA MALLA VIAL URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE VILLAHERMOSA-TOLIMA".


De tal proceso contractual, se tuvo como resultado la suscripción del Contrato de Compraventa No. 91 calendado del 28 de mayo de 2021 cuyo objeto guarda exactitud con el de la convocatoria de Licitación Pública No. LP-001-2021, y el cual se firmó por valor total de MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$1.299.550.000) M/CTE.

Recordemos que de estos \$1.299.550.000 M/CTE., para efectos de adquirir el equipo denominado "vibrocompactador", se tuvo asignad o destinado lo correspondiente a \$442.850.000 M/CTE.

Fue así que, suscrito este contrato, se legalizó dicho acto y el 01 de junio de 2021 se signó acta de inicio, para lo cual se tramitó el anticipo del 50% del valor total del negocio jurídico, conforme se pactó en la minuta de ese Contrato de Compraventa No. 91 calendado del 28 de mayo de 2021.

Entonces, como el Contrato de Compraventa en cita contemplaba 30 días como plazo de ejecución, inicialmente este plazo culminaba el 30 de junio de 2021, sin embargo, el día anterior, es decir el 29 de junio de 2021 se recibió comunicado por parte de la Unión Temporal contratista solicitando la suspensión del contrato de compraventa por las siguientes razones:

"Suspensión del contrato de la referencia debido que nuestro proveedor NAVITRANS,

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

importador de la Retroexcavadora 580N CASE y e/ Vibrocompactador HR70C-9 HYUNDAI, nos comunica que la retroexcavadora estará llegando la última semana de Julio al país, aproximadamente el día 29 y el vibro compactador estaría llegando a Colombia a finales les mes de Septiembre del presente año, esto debido a que las fábricas siguen teniendo problemas por la demanda sumada a la ruptura de la cadena productiva originada por e/ COVID a nivel mundial(..)".

Desde ese momento, empezaron a darse estas situaciones provenientes de terceros e incluso consecuencia de alteraciones que sufrió el mercado y la industria automotriz en razón a la pandemia generada por el COVID 19, no obstante, la Entidad continuó procurando garantizar esa debida planeación en lo que era la ejecución del Contrato en mención.

Luego, para el 18 de agosto de 2021 es decir 1 mes y 20 días después, se firmó Acta de Reinicio No. 01 junto con Acta Modificatoria de Prórroga No. 01 con la que se prorrogó el plazo del acto contractual por otros 20 días, contando con que el nuevo plazo se tenía para ese momento hasta el 09 de septiembre de 2021, tiempo para el cual se tenía previsto, programado y planeado ejecutarse ese contrato y por lo cual de manera acuciosa y diligente y faltando apenas 10 días para fenecer dicho plazo se gestionó nuevamente ante Bancolombia el desembolso de los \$650.000.000 M/CTE., faltantes según el Contrato de Empréstito suscrito con dicha entidad financiera.


Así, el 30 de agosto de 2021 habiendo percibido el erario de la entidad el giro de ese faltante de \$650.000.000 de los cuales se comprendían los \$442.850.000 M/CTE., que se tenían apropiados para el pago del vibrocompactador, resultó ser que a fecha 03 de septiembre de 2021 se recibió nuevo comunicado por parte de la unión temporal contratista solicitando la suspensión del contrato y sustentando tal solicitud en lo siguiente:

"Solicito suspensión del contrato de la referencia debido a que nuestro proveedor NAVITRANS importador del VIBROCOMPACTADOR HR70C-9 HYUNDAI comunico que este estaría llegando aproximadamente a puerto Colombiano la última semana de septiembre del presente año esto debido al retraso dado por la coyuntura de la logística internacional dada por los temas de COVID 19 que han afectado la disponibilidad de buques y de materiales para la manufactura a nivel general(...), El día 07 de septiembre de 2021 se reciben la Retroexcavadora 580N marca CASE No Serie HBZN580NHMAH25342 Registro MC280118, Tarjeta de propiedad No86159 y El día 09 de septiembre de 2021 se recibe en VOLQUETA MERCEDES BENZ ATEGO 1726K Motor 926991U1265630 chasis 9BM958150LB130027".*

En virtud de lo anterior, se hizo necesario a fecha 09 de septiembre de 2021 confeccionar Acta de Suspensión No. 2 y el 12 de noviembre de 2021 siguiente se instaló audiencia de posible incumplimiento conforme a lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 del 2011 de acuerdo a los hechos sucedidos en el periodo comprendido entre el 21 de septiembre de 2021 hasta el 26 de octubre de 2021 que obran como parte del expediente contractual, por lo tanto, no podemos hasta ahora considerar que hubo una conducta negligente de mi parte o de nuestra administración; nótese que por una parte nos encontramos ante situaciones externas que impidieron la entrega del equipo vibrocompactador y, adicional a ello, de manera diligente se inició el procedimiento sancionatorio administrativo correspondiente, de manera muy oportuna pues apenas habían transcurrido un poco más de 2 meses desde que se suscribió el Acta de Suspensión No. 2.

Fue incluso en virtud de tal procedimiento sancionatorio que la unión temporal contratista se permitió entregar a la administración municipal la retroexcavadora y la

271

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF- 03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

volqueta que igualmente eran objeto de adquisición en el marco de ese Contrato de Compraventa No. 91 de 2021, con lo que queda aún más claro que lo sucedido con el vibrocompactador fue una situación que realmente se salió de la órbita de competencias y facultades de la contratista y de nuestra Entidad como contratante, esto, tal como sucedió para otros municipio del Tolima durante esa misma época pues realmente esta industria automotriz fue afectada de manera contundente por la pandemia del COVID 19.

Veamos que la Unión Temporal contratistas se permitió sustentarse en su proveedor NAVITRANS el que le facilitó comunicado en el que se comentó: "Debido a las consecuencias de la pandemia mundial, las cadenas productivas y de manufactura en el sector industrial siguen teniendo en este fin de año 2021, problemas de abastecimiento, ocasionando retrasos en el ensamble de los equipos. Como consecuencia adicional de la pandemia, se sigue acentuando la crisis de disponibilidad de contenedores que aún sigue generando incertidumbre, retrasos y aumentos exagerados en los fletes desde fábricas de origen. - El rodillo negociado con ustedes, marca HYUNDAT, modelo HR70C tiene una actualización de llegada a Colombia para febrero de 2022, siendo un equipo modelo 2022 y como tal tendrá un incremento entre el 17-20 % según las políticas de fábrica. - Lamentamos las molestias y agradecemos su comprensión ya que es un tema que se sale de nuestro control y está afectando a todas las marcas por igual(..)


Luego el 02 de diciembre de 2022 el contratista, informó que: "al momento las disponibilidades de marca y la rotación de inventarios se encuentra limitada, condición que no obedece a negligencia de parte nuestra, dependemos de la marca Hyundai y su distribuidor autorizado para Colombia Navitrans, quienes nos proveen el equipo en las condiciones requeridas y ofertadas al municipio(..)" planteando 1. Cambiar a una referencia y marca que iguale o mejore las especificaciones sin afectación al presupuesto. 2. Esperar la entrega para el año siguiente y adicionar el recurso necesario para el cumplimiento económico del contrato. 3-Liquidación del contrato de común acuerdo, donde las partes no se vean afectadas argumentados en la imposibilidad de cumplir el requerimiento antes de marzo de 2022(..)"

De ello, recordemos que era improcedente acceder a recibir un equipo distinto pues el Concejo municipal ya había otorgado las facultades para adquirir los definidos en la licitación pública que adelantó la Entidad, por ello, se insistió en que el objeto pudiera ejecutarse a cabalidad pero nos encontramos con esa situación persistente consistente en que en definitiva el mercado y la industria automotriz no permitieron que se lograra contar con el vibrocompactador para ser entregado a nuestro Ente territorial.

Pero, se reitera, no puede considerarse una conducta omisiva, negligente o inapropiada de parte del suscrito, que refleje una inadecuada gestión fiscal, pues para haber solicitado el desembolso de la totalidad del empréstito lo cual se hizo a fecha 30 de agosto de 2021, se tuvo en cuenta la programación o planeación suficiente y adecuada a esa fecha para contar al 09 de septiembre hogaño con el recurso, pues era la fecha prevista de terminación del plazo contractual.

No obstante lo anterior, fueron esas causas externas las que impidieron que se pudiera adquirir ese equipo vibrocompactador de marca Hyundai. Respetuosamente se solicita al ente fiscal no perder de vista que la industria automotriz enfrentó en 2021 una de las crisis más profundas de su historia reciente debido a los efectos acumulados de la pandemia del COVID-19. La disrupción simultánea de las cadenas globales de suministro, la reducción de la mano de obra disponible por restricciones sanitarias y la ralentización de la producción en plantas ubicadas en Asia, Europa y América generaron un cuello de botella sin precedentes. Uno de los factores más críticos fue la

272

 <div>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Superintendencia del Control de Gestión</small></div>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo. Siendo patente que en la medida en que los particulares asuman el manejo de tales fondos o bienes, deben someterse a esos principios que de ordinario son predicables de los servidores públicos, al tiempo que contribuyen directa o indirectamente en la concreción de los fines del Estado.

Para el caso en concreto está acreditado que desde la administración municipal del suscrito con miras a preservar la debida planeación para la ejecución del Contrato de Compraventa No. 91 de 2021, se solicitó que a fecha 30 de agosto de 2021 se desembolsara el faltante del contrato de empréstito, encontrándonos con que apenas unos 3 días después se advirtió por la unión temporal contratista la imposibilidad inicial de entregar el vibrocompactador, esto por motivos externos que configuran una causal eximente de responsabilidad.

Y notemos que ante tal situación se dio inicio al procedimiento sancionatorio administrativo regulado por la Ley 1474 de 2011 con la cual se exhortó a la contratista a cumplir con el objeto contractual, siendo definitivo y así quedó acreditado que lo sucedido realmente obedecía a una imposibilidad respecto de la entrega de ese equipo vibrocompactador.

Hasta ahora el Ente de control se ha abstenido de tener como válidas estas actuaciones diligentes desplegadas por nuestra administración, así como lo sucedido en la industria automotriz generada por la pandemia del COVID 19, es por ello que para sustentar esto último mencionado adjunto al presente fuente doctrinal de título "IMPACTO GENERADO POR EL COVID 19 EN LA ECONOMÍA DEL SECTOR MANUFACTURERO, SUBSECTOR FABRICACIÓN DE MAQUINARIA Y EQUIPO N.C.P."


Bajo tales connotaciones resulta propio inferir que la esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata, responsabilidad que para este caso no puede considerarse como configurada pues no se cuenta con una conducta dolosa o culposa, por el contrario se evidencia una causal eximente de responsabilidad generada por la imposibilidad de contar en el mercado con el equipo ya mencionado, así como una actuación diligente al haber iniciado y llevado a cabo el procedimiento sancionatorio de incumplimiento de que trata la Ley 1474 de 2011.

Pruebas que se aportan. Junto con el presente escrito de versión libre, me permito adjuntar las siguientes documentales: -
- Estudio de título "IMPACTO GENERADO POR EL COVID-19 EN LA ECONOMÍA DEL SECTOR MANUFACTURERO, SUBSECTOR FABRICACIÓN DE MAQUINARIA Y EQUIPO N.C.P.".
Copia de documentales de actuaciones surtidas en el marco del Contrato de Compraventa No. 91 de 2021.

SOLICITUD

En virtud de lo ocurrido y conforme al material probatorio aportado, solicito respetuosamente a la Contraloría Departamental del Tolima, que se sirva acceder a las

273

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

Así lo ha dispuesto de manera primigenia el artículo 209 de la Constitución Política de 1991 cuando señala expresamente:

La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

La ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine.

Mediante la delegación, la autoridad administrativa transfiere el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, siempre por acto de delegación (decreto o resolución) y con sujeción a la Constitución o la ley.

De acuerdo con lo anterior, la delegación de funciones es aquella que hace la autoridad administrativa, previa autorización legal, a través de un acto de delegación, a otra autoridad o empleado; es decir, sólo delegan aquellos servidores considerados como autoridades administrativas, como por ejemplo el Presidente de la República, los Ministros de Despacho, Directores de Departamento Administrativo, entre otros, tal delegación debe darse en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, conforme al Artículo 9 de la Ley 489 de 1998.


Así mismo, la Ley 489 de 1998 en su artículo 9 señala:

las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

Conforme a lo anterior es determinante que para efectos del oficio remitido a mi despacho no me era posible determinar ante el Secretario de Hacienda por qué no había autorizado un giro pues esta función no se encontraba a mi alcance, ya que debía existir de manera previa la delegación de que trata líneas arriba, la cual además debe estar revestida de la solemnidad que los actos administrativos requieren, tal como lo señala la ley 489 de 1998 en artículo 10 así:

En el acto de delegación, que siempre será escrito, se determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren.

Ahora bien, frente a lo señalado en el oficio en el que el Secretario establece que al mismo le recae preocupación por el pago de intereses percibidos por la entidad bancaria en virtud del giro de recursos del empréstito, también me permito recalcar que a la contratación de un empréstito antecede un estudio técnico emanado de la Secretaría de Hacienda de la entidad y que es presentado en este caso al Concejo Municipal en que de manera inequívoca deben incluirse variables y factores de riesgo asociados al giro de los recursos que persigue esta clase de contrato, y que se encuentran directamente vinculadas con la gestión precontractual, contractual y postcontractual realizada por la entidad beneficiada en la que valga reiterar existen otros riesgos y variables que eventualmente pueden alterar la ejecución de los recursos conseguidos a través del contrato de empréstito.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Secretaría de Planeación</small>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

En virtud de lo anterior, el oficio de fecha 05 de enero de 2022, emitido por la Secretaría de Planeación, se dirigió a la Secretaría de Hacienda con el fin de aclarar la situación del contrato 91 de 2021. En dicho oficio, se expuso un resumen ejecutivo del estado del contrato hasta la fecha, destacando los pagos realizados:


- 1. ****Pago Anticipado:**** Se realizó un pago anticipado del 50% del valor total del contrato, por un monto de \$649.775.000, el 03 de junio de 2021, previa legalización del contrato y presentación de la cuenta de cobro correspondiente.*
- 2. ****Modificación de Cláusula de Pago:**** Mediante un Otro Sí Modificatorio N° 1, suscrito el 31 de agosto de 2021, se modificó la cláusula tercera del contrato en lo referente a la forma de pago del 50% restante. La nueva cláusula establece que dicho pago se realizará mediante actas parciales, de conformidad con la entrega parcial o total de la maquinaria, y se efectuará la amortización al pago anticipado.*
- 3. ****Pago por Entrega de Retroexcavadora:**** Al recibir la retroexcavadora marca CASE el 07 de septiembre de 2021 y contar con la documentación necesaria que acreditaba el cumplimiento de la entrega, se tramitó el pago correspondiente en esa misma fecha. Es importante aclarar que el recurso ya se encontraba en la cuenta del municipio y el informe emitido no solicitaba el giro del 50% restante, sino que se refería al equipo entregado, teniendo en cuenta el Otro Sí realizado.*

El oficio también detalló las razones por las cuales, en calidad de supervisora, no era posible tramitar pagos adicionales ante el ordenador del gasto para el contrato 91 de 2021. Estas razones se debían a que el contrato estaba a la espera de una declaratoria de incumplimiento y, además, uno de los equipos estipulados en el contrato no podía ser entregado por el contratista, según la correspondencia cruzada entre este y la Secretaría de Planeación. Esta situación generaba incertidumbre y limitaba la capacidad de la supervisora para adelantar gestiones de pago que preocupaban a la Secretaría de Hacienda.

Por lo tanto, se respondió de manera diligente y oportuna al Secretario de Hacienda, explicando la situación del contrato, los motivos por los cuales no se habían tramitado más pagos al contratista, y el escenario frente al vehículo que no podía ser entregado debido a circunstancias ajenas a la voluntad de la supervisora, del que no podía generar una modificación de especificaciones técnicas con el fin de recibir otro vehículo y esperar su entrega hasta el mes de marzo de 2022 ya que no contaba con las facultades para hacer dicha modificación lo que en su momento manifesté así:
"(...)

El 27 de noviembre de 2021 manifiesto al contratista en calidad de supervisora del contrato en referencia "es preciso mencionar que esta administración realizó un contrato de empréstito con destinación específica con el objeto de realizar esta contratación por lo cual en su momento en cumplimiento de los preceptos normativos para acceder al crédito público se aprobó proyecto de acuerdo a través del cual se solicitó autorización al honorable concejo para adquirir el endeudamiento y en consecuencia suscribir el contrato de empréstito por tanto en calidad de supervisora no tengo la autonomía para cambiar especificaciones técnicas que ya están establecidas y aprobadas por un organismo como lo es el consejo municipal por tanto y ya que su propuesta difiere en todas las especificaciones técnicas no puede ser tenida en cuenta sin considerar que la misma tendía que pasar por dos escenarios aprobación por parte del consejo municipal y otros sí a la empréstito con el banco por las mismas razones descritas el municipio no puede ser flexible en el tiempo de espera del equipo hasta marzo 2022 como lo refiere en su oficio ya que se tiene un crédito el cual empieza a generar un interés y estamos hablando de un recurso público sin embargo buscando el

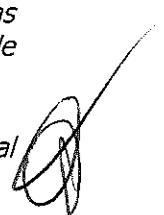
274

 <div>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Auténtico. Seguro. Controlado.</small></div>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

mejor escenario solicitamos envíen todas las alternativas que tenga el contratista con la mayor ligereza posible para evaluarlas y poner a consideración del consejo de gobierno ya que nuestra intención es que se cumpla el objetivo del contrato y de no llegar a un acuerdo se tendrá que evaluar el escenario de una terminación bilateral del mismo.
(...)”

La decisión de terminar bilateralmente el contrato por la magnitud del mismo no es una decisión que pueda tomar únicamente la secretaria de planeación y obras públicas se requiere de la aprobación del ordenador del gasto a lo cual continúa a la espera de que se me indique como proceder.

Solicito de manera respetuosa se le indique por parte de la secretaria de hacienda al ordenador del gasto lo siguiente y se remita copia a este despacho:

- 
1. Escenario de terminación bilateral del contrato: si el contrato es terminado los recursos del valor del libro compactador serán liberados del proceso como estos traen una destinación específica del contrato de empréstito lo ideal sería nuevamente abrir un proceso licitatorio proceso que si la decisión se toma hoy podría tardar de 1 a 2 meses.
 2. Escenario de cambio del equipo especificado; el municipio deberá motivar un proyecto de acuerdo para que el honorable concejo municipal permita cambiar las condiciones del equipo y deberá hacer otros si al empréstito para el proyecto de acuerdo que podría ser o no aprobado se tendría que generar en el mes de febrero y el otro si con el banco desconozco los tiempos de este proceso.

Es importante poner en conocimiento al mandatario los pros y contras de ambas situaciones financieramente debe tener la claridad de los intereses en los que incurrido la entidad por el dinero del empréstito que no ha sido ejecutado y la importancia de que esta decisión se tome con celeridad (...)”


De igual manera me permito anexar al presente escrito copia integra del oficio radicado el 07 de enero de 2022 con destino a la Secretaria de Hacienda, emanada del despacho de la Secretaria de Planeación e Infraestructura, del cual cabe resaltar no recibí respuesta, comunicación o asesoría alguna por parte de ninguna dependencia del municipio ni de sus asesores.

Ahora bien, frente a los desembolsos realizados por el banco del recurso del empréstito quiero hacer claridad de las siguientes situaciones:

El 04 de junio de 2021 se ve reflejado en la cuenta de ahorros del municipio del desembolso del 50% equivalente a \$650.000.000 lo cual significa que fue solicitado el giro al banco con tres días hábiles de antelación es una acción realizada por el ordenador del gasto de acuerdo a las obligaciones pactadas en la forma de pago del contrato 91 de 2021

El 30 de agosto de 2021 se ve reflejado en la cuenta de ahorros del municipio del desembolso del 50% equivalente a \$650.000.000 lo cual significa que fue pedido el giro al banco con tres días hábiles de antelación como se menciona esta una acción realizada por el ordenador del gasto, no existe ninguna consulta previa realizada a la supervisora del contrato ni ningún documento que por parte de supervisión recomiende o sugiera esta acción, tampoco fue informado a la supervisión que se realizaría el giro del 50% restante.

Por mi parte reitero que como supervisora desconocía de este movimiento bancario y


	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

como Secretaria del Despacho de Planeación no contaba con funciones ni atribuciones que me obligaran a contar con esta información, ya que la misma se origina y maneja de manera directa por parte del despacho de la Secretaría de Hacienda.

Frente a las acciones realizadas por parte de la Administración Municipal con respecto al incumplimiento del contratista Unión Temporal Villamaq 2021 con respecto al no suministro de un Vibrocompactador contemplado en el contrato 91 del 28 de mayo de 2021, se solicita adjuntar copia de los documentos del proceso realizado, es menester poner de presente la correspondencia cruzada entre el contratista y el supervisor, en la cual puede verificarse la correcta diligencia en el actuar desplegado por mi parte, el cual me permito resumir así:

1. el 29 de junio de 2021 se recibe comunicado por parte del contratista solicitando la suspensión del contrato donde solicita:"Suspensión del contrato de la referencia debido que nuestro proveedor NAVITRANS, importador de la Retroexcavadora 580N CASE y el Vibrocompactador HR70C-9 HYUNDAI, nos comunica que la retroexcavadora estará llegando la última semana de Julio al país, aproximadamente el día 29 y el vibrocompactador estaría llegando a Colombia a finales del mes de Septiembre del presente año, esto debido a que las fabricas siguen teniendo problemas por la demanda sumada a la ruptura de la cadena productiva originada por el COVID a nivel mundial(.)". Lo que da lugar a la firma del acta de suspensión No1 entre CESAR AUGUSTO RESTREPO alcalde del municipio de Villahermosa, FABIAN ALBERTO GONZALEZ RAMIREZ en calidad de representante legal de la empresa contratista UNION TEMPORAL VILLAMAQ 2021 con Nit.901.488.915-7 y DANA FERNANDA SILVA SAAVEDRA en calidad de secretaria de Planeación del Municipio de Villahermosa.
3. el 19 de noviembre de 2021 el contratista envía comunicado solicitando" Respetuosamentesolicitamos a la entidad autorice realizar el cambio del equipo especificado por un equipode especificaciones similares que se encuentre disponible en el mercado para darcumplimiento al objeto del contrato y satisfacer las necesidades del municipio(.)."Respaldados en comunicado de proveedor NAVITRANS donde se expone:" Debido a las consecuencias de la pandemia mundial, las cadenas productivas y de manufactura en el sector industrial sigue n teniendo en este fin de año 2021, problemas de abastecimiento, ocasionando retrasos en el ensamble de los equipos. Como consecuencia adicional de la pandemia, se sigue acentuando la crisis de disponibilidad de contenedores que aún sigue generando incertidumbre, retrasos y aumentos exagerados en los fletes desde fábricas de origen. - El rodillo negociado con ustedes, marca HYUNDAI, modelo HR70C tiene una actualización de llegada a Colombia para febrero de 2022, siendo un equipo modelo 2022y como tal tendrá un incremento entre el 17-20 % según las políticas de fábrica.-Lamentamos las molestias y agradecemos su comprensión ya que es un tema que se sale de nuestro control y está afectando a todas las marcas por igual(..)
4. El 27 de noviembre de 2021 la secretaria de planeación manifiesta:" Esta administración realizo un contrato de empréstito con destinación específica con el objeto de realizar esta contratación, por lo cual, en su momento en cumplimiento de los preceptos normativos para acceder al crédito público, se aprobó proyecto de acuerdo a través del cual se solicitó autorización al Honorable concejo para adquirir el endeudamiento y en consecuencia suscribir el contrato de empréstito. Por tanto en calidad de supervisora no teng o la autonomía para cambiar especificaciones técnicas que ya están establecidas y aprobadas por un organismo como lo es el Concejo Municipal, por tanto y ya que su propuesta difiere en todas las especificaciones técnicas no puede ser tenida en cuenta.

226

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

5. El 02 de diciembre de 2022 el contratista, informa:" que al momento las disponibilidades de marca y la rotación de inventarios se encuentra limitada, condición que no obedece a negligencia de parte nuestra, dependemos de la marca Hyundai y su distribuidor autorizado para Colombia Navitrans, quienes nos proveen el equipo en las condiciones requeridas y ofertadas al municipio (.)" planteando 1. Cambiar a una referencia y marca que iguale o mejore las especificaciones sin afectación al presupuesto.2. Esperar la entrega para el año siguiente y adicionar el recurso necesario para el cumplimiento económico del contrato.3-Liquidación del contrato de común acuerdo, donde las partes no se vean afectadas argumentados en la imposibilidad de cumplir el requerimiento antes de marzo de 2022(.)"


De acuerdo con lo anterior y frente a la incidencia de carácter de tipo disciplinario o fiscal se debe tener en cuenta que de acuerdo con lo revisado en el expediente contractual, actué siempre con base en las funciones y deberes que reviste la supervisión, desde el punto de vista legal, así como desde lo establecido en el Manual de Supervisión aprobado por la entidad, por lo que en ningún caso hubo lugar a falta disciplinaria, ya que la antijuridicidad de la falta disciplinaria na ce cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna es decir que existir e una ilicitud sustancial, la cual recayera en mi actuar como servidor público.

Dicha ilicitud no se dio en el contrato 91 de 2021, por cuanto de su expediente puede establecerse el cumplimiento cabal de la labor de supervisión a mi cargo, la cual ejercí a partir de los documentos idóneos y con la competencia de que se revestían, sin tampoco en ningún caso extralimitarme de mis funciones.

Frente a la ilicitud sustancial y el deber funcional, el Consejo de Estado en sentencia 00679 de2018 señaló:
Como se observa, el concepto de ilicitud sustancial de la falta disciplinaria concuerda con el criterio de afectación del deber funcional, antes explicado. Esto quiere decir que, desde la perspectiva constitucional, solamente podrán ser clasificadas como faltas disciplinarias aquellas conductas u omisiones que interfieran en el adecuado ejercicio de la función asignada por el ordenamiento jurídico al servidor público respectivo.
(.....)

las conductas que pertenecen al ámbito del derecho disciplinario, en general, son aquellas que comportan quebrantamiento del deber funcional por parte del servidor público. En cuanto al contenido del deber funcional, la jurisprudencia ha señalado que se encuentra integrado por (i) el cumplimiento estricto de las funciones propias del cargo, (ii) la obligación de actuar acorde a la Constitución y a la ley; (iii) garantizando una adecuada representación del Estado en el cumplimiento de los deberes funcionales. Se infringe el deber funcional si se incurre en comportamiento capaz de afectar la función pública en cualquiera de esas dimensiones. El incumplimiento al deber funcional es lo que configura la ilicitud sustancial que circunscribe la libertad configurativa del legislador, al momento de definir las faltas disciplinarias. (.....)"

En razón de lo anterior, durante la ejecución del contrato 91-2021, se evidenció el cumplimiento de mi deber funcional como supervisora, al realizar en debida forma, de acuerdo con lo establecido en la ley, las normas y los manuales y procedimientos establecidos por la entidad, asegurando el cumplimiento cabal de una función propia de mi cargo, la cual es la de supervisar los contratos asignados por parte del ordenador del gasto, en este caso en particular apoyándome en conceptos devenidos de profesionales de la administración, quien a su vez actuó bajo las premisas legales de la constitución y la ley y que además en atención al cumplimiento de este deber funcional por medio del cual no trasgredí la norma disciplinaria dando lugar a que se diere la ilicitud sustancial, se representaron de manera adecuada los deberes del estado, en

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

este caso específico los del municipio de Villahermosa Tolima.

Por lo anterior, tampoco puede establecerse que existe un detrimento patrimonial que tuviere su fuente en alguna acción u omisión de mi parte, pues de acuerdo con lo manifestado anteriormente y que además reposa en el expediente contractual puede establecerse sin lugar a ninguna duda los siguientes factores verídicos e inequívocos:

1. Ejercí mis funciones de supervisión con apego a lo establecido en la constitución y las leyes de la república, el estatuto general de contratación pública y manual de funciones y manual de contratación de la entidad.
2. Una vez se me puso de presente por parte del contratista que existiría una demora en la entrega del vibro compactador verifiqué dentro del proceso de selección la matriz de riesgos publicada, la cual refiere el siguiente riesgo y tratamiento del mismo:

Si bien existe el riesgo de la entrega de maquinaria contratada asignado al contratista, el análisis del riesgo proyectado no contempló la incidencia de la pandemia producida por el virus SarS Cov 2 (Covid-19) en las actividades de fabricación, transporte e importación de vehículos y maquinaria; el cual de acuerdo con lo establecido en DOCUMENTO D. G. P. P. N. No. 11/2021 emanado del CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL es alto y generó impacto a nivel mundial como se señala en el siguiente aparte tomado del referido documento:


"(...)
De manera complementaria, es preciso indicar que a nivel global la industria automotriz se ha visto afectada por el Covid-19 provocando el cierre de fábricas, despidos masivos, la interrupción en la cadena de suministro y el colapso de la demanda. "La expansión del nuevo coronavirus se ha convertido en una piedra en el zapato para la industria automotriz a nivel mundial que ha sido protagonista de noticias como: cierre de plantas para el caso de Nissan; suspensión de pago a los trabajadores de fábricas estadounidenses como lo hicieron Nissan y Honda; o despidos masivos que para Renault sumó 15.000 puestos de trabajo en todo el mundo, entre otros avisos que han perjudicado a miles de personas"

(...)
En el informe de la producción mundial manufacturera para el segundo trimestre de 2020, elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial - ONUDI, se hace énfasis en que la producción de bienes de capital y duraderos, como maquinaria o vehículos de motor, suele disminuir durante una crisis debido a la contracción de la demanda. Por lo anterior, se ha observado que "la fabricación de maquinaria o vehículos de motor ha experimentado grandes reducciones en la producción durante los últimos trimestres. La producción de vehículos de motor experimentó la mayor caída en la producción (-37,3 por ciento) de todas las industrias."

Es tal el impacto descrito en el documento DOCUMENTO D. G. P. P. N. No. 11 / 2021 emanado del CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL que a través del mismo se recomendó adoptar un contingente automotor a las importaciones realizadas por las ensambladoras nacionales de vehículos automotores clasificados en las categorías M y N del acuerdo de 1958 de la Organización de las Naciones Unidas y clasificados en las subpartidas arancelarias 870120, 8702, 8703, 8704, 8705 y 8706 del Arancel de Aduanas.

Teniendo en cuenta lo anterior en calidad de supervisora y bajo el acompañamiento del equipo asesor del municipio, así como del ordenador del gasto se tuvo a bien en razón que no existió un hilo conductor que demostrara que la razón de la imposibilidad de cumplir las entregas no obedeció a falta de compromiso por parte del contratista sino

276

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

que causas externas no imputables a las partes incidían en la tardanza en la entrega del Vibrocompactador y que de acuerdo con la matriz de riesgos contemplada no se había configurado incumplimiento en la entrega del elemento por cuanto se concertaron junto con el contratista nuevas fechas de entrega, bajo las cuales una vez verificada la veracidad de la información entregada por parte del contratista se modificaron fechas del cronograma de entrega con el fin de dar la espera necesaria para que el mismo realizara dichas entregas, no se procedió a iniciar proceso de declaratoria de incumplimiento pues de la correspondencia cruzada se dedujo en todo caso que el contratista contaba con ánimo de dar cumplimiento al objeto del contrato, cubriendo la necesidad inicialmente planteada por parte de la entidad, en razón de lo cual resultaba inoportuno adelantar proceso de incumplimiento por esta causa al contratista.


3. Una vez conocido por mi parte el hecho de que el contratista no podía cumplir con la entrega del elemento del contrato de acuerdo con las especificaciones técnicas del mismo, solicité ante el ordenador del gasto y el despacho de la Secretaría de Hacienda la asesoría pertinente para dar trámite a cualquiera de las siguientes opciones con el fin de cubrir la necesidad inicialmente planteada por la entidad así:

2. Escenario de cambio del equipo especificado: el municipio deberá motivar un proyecto de acuerdo para que el honorable concejo municipal permita cambiar las condiciones del equipo y deberá hacer otrosí al empréstito para el proyecto de acuerdo que podría ser o no aprobado se tendría que generar en el mes de febrero y el otro sí con el banco desconozco los tiempos de este proceso.

Sin embargo, a través del escrito presentado y del Auto de Apertura del proceso de Responsabilidad fiscal No. 042 de fecha 27 de Junio de 2023 la Contraloría Departamental establece la posibilidad de que exista un detrimento patrimonial del cual yo en calidad de supervisora del contrato en mención pude haber ejercido una conducta dolosa o gravemente culposa, lo cual no corresponde a la realidad material del contrato y de las acciones desplegadas por mi parte como supervisora del mismo, de lo cual a través del presente escrito y de las pruebas que lo acompañan así como de los documentos que reposan en el expediente contractual tanto del contrato 91 de 2021 como del contrato de empréstito del cual se obtuvo el recurso.

Por tanto, lo anterior tiene como consecuencia que la carga de la prueba de la culpabilidad se encuentra en cabeza de la Contraloría Departamental, de tal manera que, como ha manifestado la Corte Constitucional, no basta la ocurrencia objetiva de una falta, sino que es indispensable que en virtud del debido proceso y la presunción de inocencia se demuestre la culpabilidad en la comisión de la falla o contravención, en los siguientes términos:

"La imposición de sanciones o medidas correccionales debe sujetarse a las garantías procesales del derecho de defensa y contradicción, en especial al principio constitucional de la presunción de inocencia. Si la presunción de legalidad de los actos administrativos y los principios de celeridad y eficacia podrían respaldar la imposición de sanciones de plano en defensa del interés general, la prevalencia de los derechos fundamentales y la especificidad del principio de presunción de inocencia aplicable al ámbito de las actuaciones administrativas, hacen indispensable que la sanción sólo pueda imponerse luego de conceder al interesado la oportunidad de ejercer su derecho de defensa. Carece de respaldo constitucional la imposición de sanciones administrativas de plano con fundamento en la comprobación objetiva de una conducta ilegal, en razón del desconocimiento que ello implica de los principios de contradicción y de presunción de inocencia, los cuales hacen parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso".

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>en el servicio público</small>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

En oportunidad más reciente, la misma Corporación concluyó:

"Al respecto, la Corte ha reconocido también, en varias providencias, que el debido proceso implica la proscripción de la responsabilidad objetiva, toda vez que aquella es "incompatible con el principio de la dignidad humana" y con el principio de culpabilidad acogido por la Carta en su artículo 29.

En síntesis, en consideración a que la justicia es valor determinante en el Estado Social de Derecho y se constituye en un marco de conducta de los poderes públicos, ni al legislador puede serle indiferente en el proceso de creación de normas, ni al aplicador del derecho en su labor de ponderación, debe resultar ajeno a la misma.

Así mismo, la doctrina ha sostenido que "se pretendió en tiempos que la responsabilidad administrativa a efectos de sanciones administrativas era una responsabilidad objetiva, que no requería dolo o culpa en la conducta sancionable. Esta posición fue condenada, primero por la jurisprudencia, desde mediados de los años setenta, y después por la regla de la aplicación general de los principios del Derecho Penal al Derecho Sancionador Administrativo que recibió respaldo constitucional en el artículo 25, tantas veces citados. Uno de esos principios es justamente el de culpabilidad, que supone imputación y dolo o culpa en la acción sancionable (...)" (Énfasis propio).


En ese orden de ideas, aun si en gracia de discusión se considerara que existió supuesta tipicidad y antijuridicidad de la conducta por parte de DANA FERNANDA SILVA SAAVEDRA —que, en realidad, como se explicó, no se produjo—, ello no sería suficiente para la imposición de una sanción a la suscrita, pues lo cierto es que, para tales efectos, en los términos constitucionales, debe comprobarse que en calidad de Secretaria de Planeación y supervisora del contrato actué con dolo o culpa al infringir las normas que se me acusan. En efecto, el derecho al debido proceso, especialmente la garantía de presunción de inocencia, del cual soy titular, obliga a analizar el caso bajo la óptica de la responsabilidad subjetiva y, con ello, sobre la conducta desarrollada por mí, las cuales en el presente caso fueron las necesarias para cumplir con las funciones de las cuales se reviste el cargo de secretaria de despacho y supervisora de contrato.

En consecuencia, en la medida que de la lectura del Auto de Apertura del proceso de Responsabilidad fiscal No. 042 de fecha 27 de Junio de 2023 se evidencia que en ninguno de sus apartes se hace un análisis riguroso de la existencia de dolo o culpa en la conducta de la suscrita, la exposición desarrollada en aquellos resulta suficiente para afirmar que no existen motivos para imponerme una sanción, pues, la única conclusión que puede extraerse del material probatorio existente es que cumplí a lo exigido por las normas que gobiernan la materia, excluyendo con ello además supuestos de dolo o culpa en mi actuar y que obligan a desestimar cualquier supuesto de sanción como consecuencia de un juicio de responsabilidad hacia mí.

Por todo lo anterior solicito ante este despacho se archive el presente proceso en mi contra, teniendo en cuenta lo que ya mencioné referente a la protección constitucional al debido proceso en las actuaciones administrativas, máxime cuando en el presente documento presento las explicaciones necesarias para dejar claro que no existe a mi cargo conducta antijurídica, que contenga ilicitud sustancial y/o que pueda determinar que mi actuar como supervisora del contrato haya sido desplegado con conductas que incluyan el dolo o la culpa".

Versión Libre Presentada por el señor **VÍCTOR ALFONSO BEDOYA MEJÍA**, identificado,

277

 <div>CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>funcionamiento del gobierno</small></div>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

en calidad de Secretario de Hacienda, cargo que viene desempeñando desde el 6 de abril de 2020 y para la época de los hechos mediante radicado CDT-RE-2023-00004278 de fecha 02 de octubre de 2023 (folios 216- 218), quien presentó versión sobre los hechos objeto de investigación en los siguientes términos:

"Yo, **VICTOR ALFONSO BEDOYA MEJIA**, identificado con la C. C. No.1.030.583.591, en mi condición de Secretario de Hacienda, para la época de los hechos, me permito presentar mi versión libre y espontánea de manera escrita y dentro de la oportunidad legal (Ley 610 de 2000), sobre los hechos derivados de los pagos establecidos en cumplimiento del contrato de empréstito suscrito entre el Municipio de Villahermosa Tolima y Bancolombia S. A, donde se realizó el pago de intereses corrientes por valor de \$21.938.321, evidenciando gestión antieconómica de los recursos públicos por la alcaldía del Municipio de Villahermosa, elementos demostrativos de un presunto daño patrimonial, para desvirtuar los hechos indilgados por la Contraloría Departamental del Tolima, presunto responsable fiscal, para ello me permito hacer las siguientes precisiones legales con el fin de dar claridad sobre la génesis y forma como se originó el hecho objeto de reproche.


En primer lugar quiero manifestar que mis actuaciones como Secretario de Hacienda del Municipio de Villahermosa - Tolima, estuvieron dentro del marco legal y funcional, de acuerdo a los requisitos establecidos para el manejo presupuestal y financiero del municipio especialmente lo normado en el Decreto 111 de 1996, para ello presento mis actuaciones administrativas adelantadas como Secretario de Hacienda:

El trámite de autorización ante el Honorable Concejo Municipal, solicitud de cotizaciones-propuestas ante entidades bancarias y/o financieras, y registro del contrato de empréstito ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se efectuaron antes de la fecha de mi posesión como Secretario de Hacienda, la cual fue el 06 de abril de 2021.

Los pagos al contratista con recursos del crédito se realizaron según lo establecido en el Contrato N°091 de 2021, sujeto a las modificaciones contractuales posteriores a las que dio lugar por la naturaleza del mismo. Por lo tanto, los dos (2) desembolsos fueron firmados por los representantes legales tanto de la entidad territorial como de la entidad bancaria, tal como establecen las cláusulas novena y décima del contrato de empréstito.

NOVENA. - REQUISITOS PREVIOS AL PRIMER DESEMBOLSO: Para que BANCOLOMBIA pueda realizar el primer desembolso, además del cumplimiento de las obligaciones pactadas en el presente contrato, es necesario que EL DEUDOR aporte los siguientes documentos:

1. Original del Contrato de Empréstito debidamente firmado por las partes y original del pagaré respectivo suscrito por EL DEUDOR.
2. Constancia de la inclusión del presente Contrato de Empréstito en la Base Única de Datos de la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 16 de la Ley 185 de 1995, modificado por el artículo 13 de la ley 533 de 1999.
3. Constancia de publicación del Contrato de Empréstito en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública-SECOP, o en el medio idóneo determinado para tal efecto.
4. Copia del Certificado de Registro de Deuda Pública proferido por la Contraloría competente, en donde se establezca el registro del presente Contrato de Empréstito. Conforme a lo estipulado en el artículo 281 de Resolución Reglamentaria Orgánica 007 de 2016 de la Contraloría General de la República.
5. Si el recaudo de las rentas pignoradas no es realizado por BANCOLOMBIA sino a

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

través de otra entidad financiera se exigirá para BANCOLOMBIA, según sea el caso, suscripción de convenios de transferencia de la renta pignorada, o notificaciones irrevocables para el traslado de los recursos vía el registro como beneficiario de la cuenta en caso de no figurar.

DÉCIMA.-DESEMBOLSOS: Cumplidos los requisitos establecidos en la cláusula novena, el (los) desembolso (s) de la totalidad de los recursos objeto del presente contrato se efectuará de conformidad con el siguiente procedimiento:

1. EL DEUDOR solicitará el desembolso a BANCOLOMBIA con mínimo tres días (3) hábiles bancarios de antelación a la fecha en que el mismo se requiera, indicando la cuenta en que este deberá ser abonado.
2. Previo al desembolso, EL DEUDOR deberá suscribir el pagaré respectivo a favor de BANCOLOMBIA.
3. Una vez recibida la comunicación y firmado el pagaré, BANCOLOMBIA se obliga a abonar el dinero en la fecha, entidad financiera y número de cuenta indicadas por EL DEUDOR.
4. Que la solicitud se haga en vigencia del "PERIODO DE DISPONIBILIDAD" pactado en el numeral 1.2 del presente contrato.


PARÁGRAFO PRIMERO: Una vez firmado el presente Contrato y durante el periodo de disponibilidad pactado, BANCOLOMBIA podrá abstenerse de desembolsar parcial o totalmente el monto del financiamiento objeto de este Contrato, cuando:

- a. Se verifique que EL DEUDOR incumple las condiciones y límites de endeudamiento vigentes establecidos por las normas pertinentes.
- b. (i) EL DEUDOR, (ii) sus administradores, (iii) sus socios o accionistas con participación directa o indirecta mayor al 5% del capital social en caso de tener participación de capital privado, (iv) cualquiera de los servidores públicos involucrados en las etapas de contratación de los proyectos indicados en la Parte 1.2 DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS, en especial los que hacen parte del Comité de Evaluación y el supervisor de dicho contrato, o (v) el contratista adjudicatario de dichos proyectos, sus administradores o socios o accionistas con participación directa o indirecta mayor a 15% del capital social, hayan sido imputados, acusados o sancionados por el delito de lavado de activos y los delitos fuente de este, incluidos, pero sin limitarse a delitos contra la administración pública o el delito de financiación de terrorismo, administración de recursos relacionados con actividades terroristas o cualquier delito relacionado con corrupción o este sujeto, a una investigación administrativa o un proceso disciplinario o de responsabilidad fiscal relacionado con prácticas corruptas o haya sido sancionado como consecuencia del mismo, en todos los casos por parte de autoridades competentes nacionales o extranjeras.
- c. EL DEUDOR adjudique la ejecución de los proyectos indicados en la Parte 1.2. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS, a personas naturales o jurídicas que hayan sido: (i) condenadas, judicial o administrativamente, por los delitos relacionados al lavado de activos, los delitos fuente de este, incluidos los delitos contra la administración pública o el delito de financiación de terrorismo, administración de recursos relacionados con actividades terroristas; (ii) inhabilitadas para contratar con el Estado Colombiano; (iii) acusadas o sancionadas por faltas disciplinarias, fiscales o administrativas relacionadas con actos de corrupción, (iv) incluidas por parte de autoridades.

Contrato 091 de 2021: "(.....) El municipio pagará al contratista el 50% del valor total del contrato por concepto de pago anticipado previa legalización del contrato y presentación en debida forma de la cuenta de cobro por concepto de pago anticipado el pago se efectuará dentro de los 15 días calendario siguientes previo el cumplimiento de los requisitos exigidos (.....)"

El día 03 de junio de 2021 se realiza por parte de la supervisión trámite para que el ordenador del gasto autorice el giro del 50% del valor del contrato esta es por valor de

228

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

SEISCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL PESOS M/CTE (\$649.775.000).

En cuanto al segundo desembolso solicitado, el día fecha 31 de agosto de 2021 se suscribe OTRO SÍ MODIFICATORIO N°1 a través del cual se modifica la cláusula tercera del contrato (FORMA DE PAGO) en lo concerniente a la forma de pago del 50% de los recursos restantes, la cual quedó así:
".....)

El municipio pagará al contratista el valor equivalente al 50% restante del valor total del contrato mediante actas parciales de conformidad a la entrega parcial o total de la maquinaria realizando la amortización al pago anticipado (.....)"

Por lo tanto, los pagos fueron siempre realizados pre via certificación y autorización del área supervisora y del ordenador del gasto, teniendo presente las razones técnicas y de cumplimiento expuestas a lo largo de este proceso de responsabilidad fiscal por parte del área encargada de la supervisión del Contrato 091 de 2021.


Sin embargo, como gestión adelantada por parte de la Secretaría de Hacienda, en los meses de enero y mayo de 2022, procedí a solicitar información a la Secretaría de Planeación y Obras Públicas, sobre la ejecución del saldo de recursos existente en la cuenta bancaria, los cuales podrán generar un presunto daño patrimonial al Municipio, a continuación, relaciono oficios enviados, del cual obtuve respuesta al primero de ellos en el mes de enero 2022.

De acuerdo a las funciones encomendadas como Secretario de Hacienda junto al equipo de la misma dependencia, realicé las afectaciones presupuestales y contables, con el fin de programar los pagos con los recursos del empréstito, previa autorización y certificación de cumplimiento mediante informe de pago por parte de la dependencia que tenía a cargo la supervisión del contrato N°091 de 2021.

Ahora, respecto al pago de intereses financieros corrientes, se dio estricto cumplimiento a lo establecido en la parte 1.2 Condiciones Financieras del contrato de empréstito, la cual establece el pago mensual de intereses en 60 cuotas, partiendo de la base del interés contratado inicialmente, sin perjuicio del aumento de la tasa de los mismos por efectos macroeconómicos nacionales ajenos a la voluntad de la entidad territorial.

Así las cosas y en conclusión de lo anterior no se me puede indicar una responsabilidad fiscal en el entendido que como servidor público, quien ocupaba el cargo de Secretario de Hacienda del Municipio de Villahermosa, realicé los trámites legales y técnicos necesarios como se demostró anteriormente no tengo ninguna responsabilidad en el pago oportuno de los intereses corrientes, con el fin de evitar un pago innecesario de intereses moratorios, esto en cumplimiento específico a lo perfeccionado en el contrato de empréstito suscrito entre el Municipio de Villahermosa y Bancolombia S. A en la vigencia 2020.

En consecuencia, en la medida que de la lectura del Auto de Apertura del proceso de Responsabilidad fiscal No. 042 de fecha 27 de Junio de 2023 se evidencia que en ninguno de sus apartes se hace un análisis riguroso de la existencia de dolo o culpa en la conducta del suscrito, la exposición desarrollada en aquellos resulta suficiente para afirmar que no existen motivos para imponerme una sanción, pues, la única conclusión que puede extraerse del material probatorio existente es que cumplí a lo exigido por las normas que gobiernan la materia, excluyendo con ello además supuestos de dolo o culpa en mi actuar y que obligan a desestimar cualquier supuesto de sanción como

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

consecuencia de un juicio de responsabilidad hacia mí.

Por todo lo anterior solicito ante este despacho se archive el presente proceso en mi contra, teniendo en cuenta lo que ya mencioné referente a la protección constitucional al debido proceso en las actuaciones administrativas, máxime cuando en el presente documento presento las explicaciones necesarias para dejar claro que no existe a mi cargo conducta antijurídica, que contenga ilicitud sustancial y/o que pueda determinar que mi actuar como Secretario de Hacienda haya sido desplegado con conductas que incluyan el dolo o la culpa”.

La Aseguradora La Previsora S.A. Compañía de Seguros y la Aseguradora SURA, atendiendo a los certificados de existencia y representación legal adjuntos, entidades legalmente constituidas, identificadas con NIT número 860.002.400-2 y Nit. 890.903.407-9, respectivamente, no se pronunciaron dentro de estas diligencias frente al auto de apertura de Responsabilidad Fiscal No. 042 de fecha 27 de junio de 2023, sin embargo constituyeron apoderados, a quienes se les reconoció personería para actuar dentro de este proceso de conformidad con el auto No. 039 de fecha 1º. de noviembre de 2023 (Folio 228).

ANÁLISIS DEL DESPACHO


Conforme a lo anterior, se hace necesario determinar la existencia del daño que originó el proceso de responsabilidad fiscal y para ello es necesario indicar que la investigación se enmarca en el presunto daño ocasionado al Erario del Municipio de Villahermosa Tolima, con fundamento en el hallazgo fiscal No. 36 de 03 de noviembre de 2022, el cual sustenta la premisa de que La Alcaldía de Villahermosa suscribió en contrato de compraventa N°.91 del 28 de mayo de 2021, por el valor de \$1.299.550.000 para "ADQUISICIÓN DE MAQUINARIA PESADA PARA EL MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DE LA MALLA VIAL URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE VILLAHERMOSA-TOLIMA" detalladas así:

MAQUINARIA	VALOR TOTAL
RETROEXCAVADORA	\$ 485.950.000
VOLQUETA	\$ 370.750.000
VIBROCOMPACTADOR	\$ 442.850.000
VALOR TOTAL	\$ 1.299.550.000

De lo anterior se tiene que el contratista UNION TEMPORAL VILLAMAQ2021, únicamente realizó entrega de la retroexcavadora y la volqueta por valor total de \$856.700.000, quedando sin suministrar el vibro compactador por un costo de \$442.850.000.

La Contraloría Departamental del Tolima, en cumplimiento de su función fiscalizadora verificó que los recursos adquiridos mediante endeudamiento público por la Alcaldía de Villahermosa, fueron desembolsados en su totalidad así:

CUENTA DE AHORROS bancolombia (44621241653)				
FECHA	TOTAL DE CREDITO	VALOR DESEMBOLSADO	POR DESEMBOLSAR	%
4/06/2021	1.300.000.000,00	650.000.000,00	-	50%
30/08/2021		650.000.000,00	-	50%



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
la contraloría del ciudadano

DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF

AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

CODIGO: F16-PM-RF-03

FECHA DE APROBACION: 06-03-2023


El Sujeto de control finalmente ejecutó \$856.700.000 y dejó sin ejecutar \$442.850.000 correspondientes al costo del vibro compactador, el Ente Administrativo con corte al 3 de agosto de 2022, realizó pagos por concepto de intereses corrientes por valor de \$32.200.313, ocasionados por el segundo desembolso del empréstito por valor de \$650.000.0000, como se muestra en la siguiente tabla:

FECHA	SEGUNDO DESEMBOLSO	INTERESES CORRIENTES
30/08/2021	\$ 650.000.000,00	
9/09/2021		\$ 1.530.840,00
14/10/2021		\$ 1.648.291,00
2/11/2021		\$ 3.534.646,00
25/01/2022		\$ 2.116.310,00
3/02/2022		\$ 2.310.533,00
22/02/2022		\$ 2.497.445,00
29/03/2022		\$ 2.887.607,00
3/05/2022		\$ 3.287.916,00
1/06/2022		\$ 3.782.603,00
1/06/2022		\$ 3.843.125,00
3/08/2022		\$ 4.760.997,00
TOTAL		32.200.313,00

Revisadas las generalidades y la cláusula decima del contrato de empréstito se evidencia que, la Alcaldía tenía la posibilidad de hacer los desembolsos parciales, situación que no aprovecho el municipio para evitar el pago de intereses totales, debido a que el contratista no cumplió con la entrega del vibro compactador el cual tenía un costo de \$442.850.000, ocasionándose el pago innecesario de intereses corrientes por esta cuantía que ascendieron a \$21.938.321, como se detalla a continuación:

FECHA	SEGUNDO DESEMBOLSO	INTERESES CORRIENTES	TASA	\$ 442.850.000
30/08/2021	\$ 650.000.000,00			
9/09/2021		\$ 1.530.840,00	2,83%	1.042.973
14/10/2021		\$ 1.648.291,00	3,04%	1.122.993
2/11/2021		\$ 3.534.646,00	6,53%	2.408.182
25/01/2022		\$ 2.116.310,00	3,91%	1.441.858
3/02/2022		\$ 2.310.533,00	4,27%	1.574.184
22/02/2022		\$ 2.497.445,00	4,61%	1.701.528
29/03/2022		\$ 2.887.607,00	5,33%	1.967.349
3/05/2022		\$ 3.287.916,00	6,07%	2.240.082
1/06/2022		\$ 3.782.603,00	6,98%	2.577.117
1/06/2022		\$ 3.843.125,00	7,10%	2.618.351
3/08/2022		\$ 4.760.997,00	8,79%	3.243.704
TOTAL		32.200.313,00		21.938.321

Con base en la ilustración que nos entrega el hallazgo que sirvió de base a la apertura del proceso de Responsabilidad Fiscal, corresponde ahora entrar a estudiar y analizar los argumentos de defensa traídos por los vinculados al proceso y que presentaron sus respectivas versiones, sobre dicho particular habrá que indagarse sobre la veracidad de la teoría ilustrada en la cual los señores **CESAR AUGUSTO RESTREPO, VÍCTOR ALFONSO BEDOYA MEJÍA** y **DANA FERNANDA SILVA SAAVEDRA**, exponen de manera concordante y simultanea los argumentos de defensa los cuales se basan en que a fecha 30 de agosto de 2021, cuando faltaban exactos 10 días calendario para terminar el plazo de ejecución, se logró el desembolsó de los recursos faltantes del empréstito firmado con Bancolombia, contando para ese efecto con tan lamentable suerte consistente

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>Así se mejora la calidad de la gestión pública</i>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

en que, producto de la pandemia generada por el COVID, la industria automotriz presentó infinidad de retrasos que llevaron a la Entidad a encontrarse ante un panorama de imposibilidad de ejecución de los recursos apropiados y disponibles para el pago del vibrocompactador y que por lo tanto no se puede perder de vista que, en ese ejercicio de suscripción y ejecución de negocios financieros y contractuales, tal como sucedió con el banco Bancolombia producto de haber suscrito con este Contrato de empréstito, el hecho de que se configuraran ciertos intereses corrientes no puede tenerse como hecho generador de un DAÑO PATRIMONIAL tal como pasa a exponerse.


Continúa diciendo en su intervención, que el contrato de empréstito constituye uno de los instrumentos fundamentales de financiación del Estado para cumplir sus fines constitucionales, ejecutar políticas públicas, desarrollar obras de infraestructura, atender contingencias fiscales o equilibrar temporalmente su flujo de caja, su esencia consiste en que una entidad financiera o un tercero entrega recursos líquidos a la entidad estatal, y esta se obliga a restituirlos en un plazo determinado junto con un interés que remunera el uso del capital prestado. Desde esta perspectiva, el empréstito es, por definición, una operación onerosa, en la cual el pago de intereses constituye el precio natural del financiamiento.

Menciona en su versión que es necesario analizar si existe o no daño patrimonial al municipio de Villahermosa derivado del pago de intereses corrientes por el empréstito suscrito con Bancolombia, es indispensable diferenciar entre las dos clases de intereses que pueden surgir en este tipo de contratos: los intereses corrientes (o remuneratorios) y los intereses moratorios, pues esta distinción no es meramente terminológica sino sustancial en la medida en que determina si la erogación responde al funcionamiento legítimo del contrato o si, por el contrario, configura un detrimento derivado de una conducta negligente o antijurídica.

Aduce en su comentario que mientras los intereses corrientes hacen parte de la estructura propia y prevista del empréstito, los intereses moratorios son un costo adicional, contingente, no previsto como carga natural del contrato, y derivado exclusivamente del incumplimiento de la administración, esta diferencia es crucial para determinar la existencia o inexistencia de daño patrimonial.

Igualmente, menciona que no puede olvidarse que los intereses corrientes son la contraprestación normal del crédito el interés corriente es la retribución legal y contractual que recibe quien presta el dinero por permitir que el Estado disponga de recursos que no tenía previamente, intereses que para este caso se caracterizan por haberse generado producto de la debida programación y acuciosa planeación que desde la supervisión y desde el Ente territorial se efectuó con miras a ejecutar el contrato de compraventa a fecha 09 de septiembre de 2021 que era cuando fenecía el plazo de ejecución al momento en que se solicitó a Bancolombia el desembolso de los faltantes \$650.000.000 M/CTE.

Una vez identificadas las pautas propias de la defensa desplegada por el señor **CESAR AUGUSTO RESTREPO**, en su condición de Alcalde Municipal, es preciso entrar a analizar y a efectuar el estudio sobre dichos argumentos, mencionando que sobre el particular sometido a estudio se tiene claridad de la celebración de un contrato de compraventa de maquinaria No. 91 del 28 de mayo de 2021, el cual se perfeccionó gracias a un contrato de empréstito y pignoración de rentas Finagro Largo Plazo, suscrito entre Bancolombia y el Municipio de Villahermosa el 27 de Noviembre de 2020, previa autorización de endeudamiento tramitada ante el Consejo Municipal, contrato de compraventa que tenía un plazo inicial de 30 días y que debía pagarse en su totalidad con el mencionado

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

empréstito que tenía a su vez unas condiciones propias de desembolso, de tal suerte que habiéndose cumplido con la entrega de parte de la maquinaria y cumplido el desembolso y pago del 50% del contrato, se debería preparar el segundo 2º. Desembolso para cumplir con la totalidad del monto acordado con el contratista, trámite que no podía reservarse o dejar de cumplirse, pues de no hacerse así, se enfrentaría la administración a un incumplimiento contractual con las consecuencias jurídicas que en materia administrativa se revelan para este caso hipotético.

De acuerdo a la situación fáctica expuesta en el hallazgo fiscal, la cual da cuenta del reproche de un presunto daño patrimonial a las arcas del municipio conforme al desembolso en el mes de agosto de 2021, haciendo uso de ellos en el mes de agosto de 2022, lo que generó un presunto detrimento al patrimonio por tener recursos en la cuenta del Banco Agrario, pagar Intereses corrientes durante un mes y no hacer la inversión y/o el pago del contrato No. 091 de fecha 28 de mayo de 2021, en donde la Administración Municipal de Villahermosa Tolima, realizó pago por **concepto de intereses corrientes** por la suma de **\$21.938.321**, se procede a analizar los hechos que son materia de investigación, abordando el concepto de **interés corriente o remuneratorio** y el de **interés moratorio** para entender que en el presente caso, frente a los extremos temporales en que se causaron los intereses en el crédito aludido, fueron aquellos que se originan cuando el deudor se encuentra al día en los pagos y cuotas acordadas con el acreedor, lo que llevaría a este ente de control a abstenerse realizar un juicio de reproche fiscal.

El interés remuneratorio es aquel que se cobra como rendimiento de un capital entregado a un tercero. Estos serán **CORRIENTES BANCARIOS**, cuando los están cobrando los bancos, en una plaza determinada en un tiempo determinado. Precisados los anteriores conceptos, es procedente advertir, como la autonomía de la voluntad se encuentra restringida en esta materia, a causa del intervencionismo estatal, el cual se presenta por razones de equidad y de orden público. Actualmente nadie duda sobre la conveniencia de esta intervención. Don Miguel Antonio Caro escribía en su época: "si el Estado valora la moneda, por la misma razón tasa sus rendimientos".

En materia civil hay lugar a cobrar estos intereses, cuando la ley autorice su cobro, o cuando así lo acuerden las partes, es decir, estipulen un interés convencional cuya tasa la remitan al interés corriente (artículo 1617 del C. Civil, No. 1). Sobre el particular, el Consejo de Estado ha indicado que:


"Los intereses corrientes son de índole remuneratoria y, en el caso impositivo, eminentemente "legales" o "convencionales" según provengan de la ley o del acuerdo de las partes."

El interés moratorio, es aquel interés sancionatorio, que se aplica una vez se haya vencido el plazo para que se reintegre el capital cedido o entregado en calidad de préstamo y no se haga el reintegro o el pago. Este interés, sólo opera una vez vencidos los plazos pactados. Mientras el plazo no haya vencido, opera únicamente el interés remuneratorio.

A su vez, la Ley 45 de 1990 en su artículo 65, contempla que:

"Causación de intereses de mora en las obligaciones dinerarias. En las obligaciones mercantiles de carácter dinerario el deudor estará obligado a pagar intereses en caso de mora y a partir de ella."

281

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

génesis del derecho fiscal como disciplina autónoma¹, lleva a la Sala a reiterar que constitucional y legalmente el órgano de control fiscal está obligado a investigar la eventual responsabilidad del gestor fiscal cuando se pagan multas, sanciones o intereses de mora por causa de un incumplimiento de las obligaciones adquiridas por las entidades u organismos públicos.

Así las cosas, el principio de unidad de caja no puede tenerse como eximente de responsabilidad fiscal.

*En concordancia con lo expuesto, esta Sala en el Concepto 1637 de 2005, al analizar los efectos que pueden producirse a raíz del incumplimiento de la obligación de transferir recursos entre entidades u organismos públicos, consideró que eventualmente los servidores públicos podrían ser responsables patrimonialmente por **"los intereses y demás perjuicios que puedan causarse por la demora injustificada en la cancelación de los compromisos adquiridos"**.*

Por último, considera esta Sala que el pago de sumas por concepto de intereses de mora, sanciones o multas entre entidades u organismos públicos originados en la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, no puede calificarse contable, ni presupuestalmente como una mera transferencia de recursos,² sino como un gasto injustificado que surge del incumplimiento de las funciones de dicho gestor fiscal. En consecuencia, tiene razón un sector de la doctrina cuando afirma que en estos casos no puede hablarse simplemente de que el dinero público pasa de un bolsillo a otro de la misma persona.³

La Sala responde:

*1 Y 2 De acuerdo con lo dispuesto en las leyes 42 de 1993 y 610 de 2000, en concordancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto, cuando una entidad u organismo de carácter público paga a otro de su misma naturaleza una suma de dinero por concepto **de multas, intereses de mora o sanciones, se produce un daño patrimonial**. Dicho daño puede dar lugar a responsabilidad fiscal del gestor fiscal comprometido, cuando en el proceso de responsabilidad se pruebe que existió una conducta dolosa o gravemente culposa y el nexo causal entre ésta y el daño. Negrilla y Subraya fuera de Texto*


El pago que una entidad u organismo público efectúe por estos conceptos a otra de su misma naturaleza presupuestal y contablemente es un gasto que merma su patrimonio y no una mera operación de transferencia de recursos entre entes públicos.


3. El principio presupuestal de unidad de caja no exime de responsabilidad fiscal al

¹ Amaya Olaya, Uriel Alberto. Teoría de la Responsabilidad Fiscal. Aspectos sustanciales y procesales. Universidad Externado de Colombia. 2002

² Resolución 355 de 2007. "278. Las transferencias comprenden los recursos originados en traslados sin contraprestación directa, efectuados entre las entidades contables públicas de los diversos niveles y sectores." En concordancia con lo anterior, presupuestalmente, dicha operación se describe como: 2.1.3. Transferencias corrientes. - Son recursos que transfieren los órganos a entidades nacionales o internacionales o privadas, con fundamento en un mandato legal. (...) 2.1.3.2. Transferencias al Sector Público. Estas transferencias corresponden a las apropiaciones que los órganos destinan con fundamento en un mandato legal a entidades públicas del orden nacional para que desarrollen un fin específico. 2.1.2.6. Otras transferencias corrientes. - Son recursos que transfieren los órganos a personas naturales o jurídicas, con fundamento en un mandato legal, que no se pueden clasificar en las anteriores subcuentas de transferencias corrientes."5 (Resalta la Sala). (Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano. Ministerio de Hacienda y Crédito Público).

³ Amaya Olaya, Uriel Alberto. Teoría de la Responsabilidad Fiscal. Aspectos sustanciales y procesales. Universidad Externado de Colombia. 2002



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

*gestor fiscal que con su conducta dolosa o gravemente culposa genere gastos injustificados con cargo a la entidad u organismo, **como sería el caso del pago de intereses de mora, multas o sanciones.** Negrilla y Subraya fuera de Texto*

Es importante tener en consideración la clase de interés que existen, es decir, los intereses legales y el interés convencional, siendo el primero los que señala la ley, a faltas de estipulación de las partes, para aquellos casos en que debe pagarse interés, la tasa de este interés aparece señalada en la ley, mientras que el interés convencional, son los que se acuerdan entre las partes.


Así las cosas, resulta relevante analizar toda la bitácora del escenario contractual de acuerdo a los documentos contractuales, se evidencia que el cumplimiento del contrato estaba diseñado desde su inicio con un plazo de 30 días y que por ello era obligatorio asegurar el trámite de pago del valor del contrato a través del desembolso del empréstito, circunstancia que en criterio de este Ente de control.

Dicho lo anterior, resulta plausible atender los argumentos de los implicados, en el sentido de comprender que lo realizado constituye una conducta diligente en procura del cumplimiento del contrato, sin tener la posibilidad de advertir la situación de fuerza mayor presentada, por cuanto no era previsible la situación sobreviniente sobre el cumplimiento del contrato y con ello derivar en una afectación de incidencia fiscal, esto es que se trata de dos escenarios totalmente diferentes, uno de ellos supeditado al compromiso de cumplir con el contrato a cuyo escenario nos apegamos y el otro el desarrollo del contrato a partir de sus modificaciones y liquidación del mismo e incluso la celebración de otro contrato posterior para la adquisición de la máquina que quedó por suministrar en el primer contrato, circunstancias estas que no pueden vincularse y que en nuestro criterio no inciden en la suerte del detrimento fiscal investigado, muy por el contrario es imperioso manifestar sin lugar a dudas que dentro del caso particular, si bien el actuar pudo haber sido diferente, lo realizado no se enmarca en una conducta gravemente culposa, que pueda catalogarse como responsabilidad fiscal, bajo el entendido de que la Administración Municipal propendía por el cumplimiento del trámite contractual.

Ahora bien, en gracias de discusión en menester exponer que un escenario de desarrollo normal, los intereses corrientes causados estaban llamados a ser generados, por cuanto es el ejercicio natural del contrato de empréstito, la amortización y el plan de financiamiento aprobado por el Concejo Municipal, por lo que, dicha erogación a título de intereses corrientes causados con respecto al empréstito, son legales y se pactaron de común acuerdo pro las partes, sin que puedan ser estas actuaciones objeto de reproche, situación diferente hubiera acontecido en el escenario en el que el Municipio hubiese pagado intereses moratorios por alguna circunstancia desprendida de un incumplimiento del contrato por el no pago oportuno del valor del contrato.

Ahora bien vayamos al otro extremo y configuremos un escenario en donde la administración Municipal de Villahermosa no efectuara la solicitud de desembolso del crédito dentro del término indicado por el Banco de Colombia, que para el caso particular lo era dentro de los tres (3) días siguientes, con el cumplimiento de una serie de requisitos como lo menciona el compromiso, circunstancia que definitivamente si tendría un reproche por cuanto no se cumpliría con el valor pactado en el contrato No. 091 de fecha 28 de mayo de 2021, sin embargo no fue el caso y la administración Municipal a través de sus dignatarios y funcionarios acudieron a cumplir con el contrato y por ello solicitaron la totalidad de los recursos para garantizar el pago de la totalidad pactado y con ello dejar a

282

	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

salvo las siguientes situaciones a saber:


- 1. Cumplimiento del contrato para beneficio de la comunidad.
- 2. Cumplimiento de derroteros indicados por el Concejo Municipal de Villahermosa.
- 3. No pago de cláusulas penales.
- 4. No pago de garantías contractuales por parte de las aseguradoras.
- 5. Se evitó procesos judiciales.

Por otra parte, se cumplió con la adquisición de la maquinaria faltante a través de otro contrato, lo que garantiza que los recursos no tomaron otro rumbo y que la consecución de los interese corrientes no pueden ser catalogados como un detrimento patrimonial sino que obedeció en su momento a un desembolso que debería hacerse para asegurar la adquisición de la maquinaria, aunado al hecho de que la no entrega de la maquinaria no se originó por circunstancia atribuible a la administración Municipal, verificándose que el procedimiento para hacer cumplir el contrato se desarrolló y con ello se logró concretar la liquidación del primer contrato y la consecución de un segundo contrato, sin que estas actuaciones estén acompañadas de mala fe, sino que por el contrario cumplieron un derrotero propio de la Ley de contratación estatal, sin que pueda enrostrarse un juicio o reproche a los funcionarios que participaron en el desarrollo del contrato, pues se encuentra prueba más que suficiente que indica sin dubitación alguna que los requerimientos e información se surtieron en debía forma, tanto que así lo entendió el concejo Municipal de Villahermosa y con ello se adelantó un contrato nuevo para adquirir la maquinaria que faltó en el primer contrato.

No obstante, la afirmación expuesta en el hallazgo respecto al pago de los intereses corrientes con base en el segundo desembolso del empréstito celebrado entre el Municipio de Villahermosa y Bancolombia, no ofrece un margen de certeza para mantener una responsabilidad en contra de los vinculados, pues muy por el contrario se ha determinado de manera clara que las actuaciones adelantadas por los mencionados funcionarios se desarrollaron dentro del escenario contractual normal y atendiendo las premisas vinculadas al plazo del contrato y desarrollo del mismo, pactadas en el contrato No. 91 del 28 de mayo de 2021, sin que quede otra posibilidad real que podamos abordar en el escenario probatorio que hemos diseñado a través de esta decisión, que sea de paso decirlo, corresponde a la congruencia efectiva que se ha logrado afianzar ente los hechos que en su momento se plantearon como hallazgo y lo efectivamente probado a través del material probatorio vertido al proceso.

Ahora bien, con relación al análisis de los elementos de la responsabilidad fiscal con respecto al caso en concreto, resulta imperioso dejar de presente que la conducta gravemente culposa se analiza como aquella omisión a la mínima gestión que desde el deber funcional de quien está implicado debe realizar. No obstante, en el presente caso no se logró probar de manera satisfactoria la existencia de un pago que estuviera plasmado de alguna irregularidad o vicio, o que fuera el resultado de una conducta negligente o ilícita, es decir, que a pesar de haberse indilgado inicialmente un hallazgo fiscal, lo cierto es que el pago de los intereses corrientes a favor del Bancolombia se encontraba acordado y lo que es más autorizado por el propio Concejo Municipal de Villahermosa, incluso el pago de los intereses corrientes se originaron precisamente como contraprestación un crédito que se tendría que utilizar en la adquisición de la maquinaria.

Como conclusión habrá de indicarse que el hallazgo No.036 del 03 de Noviembre de 2022, si bien es cierto coloca en conocimiento una sería de circunstancia que al parecer edifican unas irregularidades en los presuntos pagos de intereses corrientes que se causaron en

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Secretaría de Planeación y Desarrollo</small>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

los desembolsos utilizados para afianzar y garantizar el pago de un segundo evento contractual acordado en el contrato de compraventa de la maquinaria a que se refiere el No. 91 del 28 de mayo de 2021, no menos cierto es que en dicho análisis no están dadas las condiciones que permitan elevar a un juicio de reproche el pago de estos intereses, caso diferente es el caso de que se hubieran pagado intereses moratorios por alguno circunstancia atribuible a los funcionarios y como quiera que esto no se presentó de conformidad con las pruebas analizadas, habrá de archivar estas diligencias bajo el entendido de que se encuentra evidenciada la buena fe de los funcionarios que en su momento se vincularon a la investigación fiscal.

En vista de lo anterior y teniendo en cuenta que el proceso de responsabilidad fiscal, se adelanta con el fin de determinar la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen en forma dolosa o gravemente culposa un daño patrimonial al Estado, conforme a lo dispuesto en las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011. El objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento completo, pleno o integral del daño real cierto en tanto haya sido ocasionado al patrimonio público, y en todo caso en ejercicio de gestión fiscal.

La situación fáctica a la que se llega una vez evaluados y analizados los soportes se allegaron al proceso, dan como creíbles y ajustados a la realidad el protocolo, oportunidad y forma como se realizaron los pagos de los intereses corrientes con respecto al empréstito acordado con Bancolombia que en su momento fueron analizados y estudiados por la auditoria, toda vez que se allegaron los soportes que acreditaron el cumplimiento del trámite contractual desarrollado con ocasión de la celebración del contrato No. 91 del 28 de mayo de 2021 y no se presentaron ninguna irregularidad que pueda ser objeto de reproche, por lo tanto, en ausencia de uno de los elementos de la responsabilidad del fiscal como es el "daño", se configura una causal de archivo del proceso conforme al artículo 47 de la Ley 610 de 2000.


En este sentido la Ley 610 de 2000 establece lo siguiente: Artículo 6: *"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, 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 las contralorías.*

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

De conformidad con lo anterior el daño, es llamado como el primer elemento determinante para el inicio del proceso de responsabilidad, así que éste se debe centrar en establecer si evidentemente hubo daño a las arcas públicas, de ahí que sus características son:

Antijurídico, la lesión al interés jurídico, patrimonial que se causa al Estado no teniendo el deber jurídico de soportarlo. El bien jurídico tutelado por el legislador en materia de control fiscal es el patrimonio público y el medio ambiente sostenible. En este caso, se logró evidenciar la ausencia de un daño causado al patrimonio de la Administración Municipal de Villahermosa - Tolima, toda vez que las arrimadas por el grupo auditor no

283

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Un servicio al ciudadano</small>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

son suficientes para establecer un daño patrimonial y por el contrario deja en evidencia que las acciones adelantadas se realizaron en procura de cumplir con una obligación contractual pero que se vio limitada por una situación sobreviniente, llegándose a concluir que estamos frente a la inexistencia de un daño patrimonial.

Cierto. La segunda característica del daño es la certeza, por lo que debe estar demostrado que el mismo tuvo lugar y por ende se causó una acción lesiva al patrimonio público. La certeza del daño exige la existencia de evidencias que determinen la acción lesiva dada a los intereses patrimoniales del estado. Bajo este entendido queda proscrito el daño eventual, en el entendido que éste no es cierto, es decir no puede estar estructurado en suposiciones o conjeturas, en el caso concreto, no se puede hablar de daño cierto, por cuanto los intereses corrientes pagados se causaron en el curso naturales del contrato de empréstito más no como una acciones permeada por negligencia, impericia u omisiones de quienes tenían el deber funcional para ello.

Al respecto la Contraloría General en concepto No. 80112EE9273 proferido el día 14 de febrero de 2006 señaló lo siguiente: *"Certeza del daño. Desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto. Se entiende que el daño es cierto cuando los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante"*

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


Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2001, expediente D-3389, Magistrado Ponente, Dr. Jaime Araujo Rentería, en uno de sus apartes indica:

"De otra parte 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. Por consiguiente, quien tiene a su cargo fondos o bienes estatales sólo responde cuando ha causado con su conducta dolosa o culposa un daño fiscal". (Negrilla fuera de texto).

Así mismo, la Corte Constitucional por medio de la sentencia, SU-620-96, de unificación jurisprudencial, con ponencia del magistrado Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL, se ocupó de precisar el concepto de daño en materia fiscal en los siguientes términos:

"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". (Negrilla del Despacho).

En síntesis, para la estimación del daño hay que considerar la certeza del mismo como uno de sus fundamentos básicos. Esta condición de certeza, en materia de responsabilidad

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>en cumplimiento de la ley</small>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

fiscal, implica el presupuesto fáctico ineludible de la existencia de un hecho o evidencia que permita establecer el menoscabo o detrimento al erario.

Teniendo en cuenta, que no se logró demostrar el incumplimiento como causa de la deficiente aplicación de los métodos de auditoria, sumado al material probatorio arrojado con el hallazgo, es claro que estamos frente a la inexistencia de un daño y ante la ausencia de este último, no se puede hablar de cuantificación.

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

Especial. Esta característica significa que el daño debe haber sido ocasionado como consecuencia de la gestión fiscal. Los daños generados por servidores públicos o particulares en ejercicio de funciones públicas que no ostenten la calidad de gestores fiscales, deberán ser resarcidos a través de otras acciones diferentes a la de responsabilidad fiscal.

Para que el daño patrimonial sea demostrado, debe ser cierto, real y determinado; es decir, que no debe estar soportado bajo suposiciones y aunque puede tratarse de un presunto detrimento patrimonial, deben existir la certeza y la acreditación de que en verdad se constituyeron los elementos que configuran detrimento patrimonial, por lo tanto para que exista y se profiera un fallo con responsabilidad fiscal debe presentarse cierto grado de certeza, que confirme de forma material un detrimento patrimonial al Estado.

Reviste suma importancia el Daño Patrimonial al Estado, por cuanto, su demostración es prerequisite para poder entrar a analizar los otros elementos que estructuran la responsabilidad fiscal (culpa y nexo causal), y para la estimación del daño hay que considerar la certeza del mismo como uno de sus fundamentos básicos.


En razón a lo anterior, y sin que sea necesario por parte de este Despacho, hacer ningún otro tipo de consideración distinta a las conclusiones a las que arribó, se dará aplicación a lo estipulado en la norma citada, pues no existen elementos de juicio que objetivamente comprometan la responsabilidad de las personas tanto naturales, vinculadas en este proceso.

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

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

El principio de la buena fe es un principio constitucional que obliga a que las autoridades públicas y a la misma ley, presuman la buena fe en las actuaciones de los particulares, y obliga a que tanto autoridades públicas como los particulares actúen de buena fe. La

284

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

citada argumentación se sustenta en el artículo 83 de la constitución política colombiana, que a su tenor dice: principio de la buena fe:

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

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

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

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


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

El Artículo 48 de la Ley 610 de 2000, indica: *"Auto de imputación de responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados. El auto de imputación deberá contener:*

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

Por lo tanto, este despacho evidencia la ausencia de uno de los elementos de la responsabilidad fiscal establecida en el artículo 5º de la ley 610 de 2000:

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

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

- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.
- **Un daño patrimonial al Estado.**
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores. (Negrilla fuera de texto).


Concluyéndose de tal manera, que no se encuentra plenamente demostrada la existencia de los elementos integrantes de la responsabilidad fiscal contemplados en el artículo 5° de la Ley 610 de 2000; esto es, la existencia de un daño patrimonial y concomitantemente la culpa y el nexo causal por parte de los aquí investigados: el señor **CESAR AUGUSTO RESTREPO**, identificado con la C.C.93.011.262 de Villahermosa, en calidad de Alcalde Municipal, quien se ha venido desempeñando desde el 1 de enero de 2020 y para la época de los hechos, de **VÍCTOR ALFONSO BEDOYA MEJÍA**, identificado con la C.C. 1.030.583.591 de Bogotá, en calidad de Secretario de Hacienda, desde el 6 de abril de 2020 y para la época de los hechos y de **DANA FERNANDA SILVA SAAVEDRA**, identificada con la C.C. 1.234.639.780 de Ibagué, en calidad de Secretaria de Planeación y Obras Públicas – Supervisora del Contrato de compraventa 91 del 28 de mayo de 2021 y quien se viene desempeñando en el cargo desde el 2 de febrero de 2021 y para la época de los hechos y por ello se considera pertinente disponer el archivo del proceso de conformidad con el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, bajo la causal que el hecho que originó la apertura del presente proceso fiscal no existe y por ende no hay perjuicio, pérdida, menoscabo o disminución de los recursos públicos de la Administración Municipal de Villahermosa - Tolima, por parte de los actores en este proceso fiscal. De esta manera se desdibuja el análisis jurídico de los elementos restantes de la responsabilidad fiscal como es la culpa grave y el nexo de causalidad.

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

No obstante, advierte el Despacho que en caso de aparecer nuevas pruebas que acrediten la existencia del daño patrimonial al Estado, por omisión funcional directa de los servidores públicos antes citados, se procederá a la reapertura del presente proceso de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000, que al respecto señala: "**REAPERTURA. Cuando después de proferido el auto de archivo del expediente en la indagación preliminar o en el proceso de responsabilidad fiscal, aparecieren o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, procederá la reapertura de la indagación o del proceso. Sin embargo, no procederá la reapertura si después de proferido el auto de archivo, ha operado la caducidad de la acción o la prescripción de la responsabilidad fiscal.**"

Por último, conforme al artículo 18 de la Ley 610 de 2000 el cual expresa: "**Grado de consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.(...)**"; se enviará la presente decisión al superior funcional o

285

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Secretaría de Planeación y Obras Públicas</small>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

jerárquico, para los fines descritos.

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

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar probada la causal que conlleva al archivo de la acción Fiscal dentro el proceso 112-058-2022, toda vez que el hecho no es constitutivo de un daño patrimonial al Estado y por ende conduce al archivo de las presentes diligencias, en atención a las consideraciones expuestas.


ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar el archivo de la acción fiscal, por los hechos objeto del proceso de Responsabilidad Fiscal **112-058-2022**, adelantado ante la Administración del Municipio de Villahermosa Tolima, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, en favor de **CESAR AUGUSTO RESTREPO**, identificado con la C.C.93.011.262 de Villahermosa, en calidad de Alcalde Municipal, quien se ha venido desempeñando desde el 1 de enero de 2020 y para la época de los hechos, de **VÍCTOR ALFONSO BEDOYA MEJÍA**, identificado con la C.C. 1.030.583.591 de Bogotá, en calidad de Secretario de Hacienda, desde el 6 de abril de 2020 y para la época de los hechos y de **DANA FERNANDA SILVA SAAVEDRA**, identificada con la C.C. 1.234.639.780 de Ibagué, en calidad de Secretaria de Planeación y Obras Públicas – Supervisora del Contrato de compraventa 91 del 28 de mayo de 2021 y quien se viene desempeñando en el cargo desde el 2 de febrero de 2021 y para la época de los hechos, en atención a las Consideraciones expuestas.

ARTÍCULO TERCERO: Desvincular a las compañías La Previsora S.A. Compañía de Seguros con ocasión a las pólizas No. 3000437 con fecha de expedición 27 de marzo de 2020, 3000529 con fecha de expedición 25 de marzo de 2022 y a la Aseguradora SURA con ocasión de la póliza No. 900000523225 con fecha expedición 13 de abril de 2021, atendiendo a los certificados de existencia y representación legal adjuntos, entidades legalmente constituidas, identificadas con NIT número 860.002.400-2 y Nit. 890.903.407-9, respectivamente, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal con radicado No.112-058-2022 adelantado ante la Administración Municipal de Villahermosa Tolima.

ARTÍCULO CUARTO: Reconocer personería para actuar dentro del proceso de la referencia al Doctor **EDWIN FERNANDO SAAVEDRA MEDINA**, identificado con la cédula de ciudadanía No.1.110.558.160 de Ibagué (Tolima) y con la T.P. 306.502 del C, S de la Judicatura, con dirección de notificaciones en la Calle 12 No. 2-70 Edificio el Molino en el Barrio Centro de la Ciudad de Ibagué Tolima; con correo electrónico edwinsaavedra-15@outlook.com, como apoderado de confianza del señor **CESAR AUGUSTO RESTREPO**, de conformidad con el poder otorgado al mismo y que obra a folio 256-258.

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

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

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>la esencia de una buena gestión</small>	DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL		
	PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF		
	AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	CODIGO: F16-PM-RF-03	FECHA DE APROBACION: 06-03-2023

ARTICULO SEPTIMO: Enviar copia de la presente providencia a la entidad afectada al correo electrónico contactenos@villahermosa-tolima.gov.co, con el propósito que surta los trámites de carácter contable, presupuestal y financiero que correspondan y las demás que considere necesarias.

ARTÍCULO OCTAVO: Conforme a lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, notifíquese por estado el contenido de la presente providencia, a los sujetos procesales, haciéndoles saber que contra la presente no procede recurso.

ARTÍCULO NOVENO: Remítase a la Ssecretaría General y Común para lo de su competencia.

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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

JOHANA ALEJANDRA ORTIZ LOZANO
Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal

WILLIAM JAVIER RODRIGUEZ ACOSTA
Investigador Fiscal