GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DEL QUINDÍO
GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF- 80632-2020-37144

TRAZABILIDAD No.	Oficios 2021IE0040614 del 24 de mayo de 2021 / 2021EE0081710 del 24 de mayo de 2021 / 2021IE0042311 del 28 de mayo de 2021 / 2021ER0070269 del 03 de junio de 2021/ INDAGACIÓN PRELIMINAR FISCAL IP-80632-2020-37144.
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No.	PRF-80632-2020-37144
CUN SIREF	AN-80632-2020-37144 AC-80633-2020-29622
ENTIDAD AFECTADA	MUNICIPIO DE PIJAO – QUINDÍO NIT. 890.001.181-9
CUANTÍA DEL DAÑO INDEXADA	DIECISÉIS MILLONES CIENTO SETENTA Y UN MIL CINCO PESOS M/CTE ($16.171.005)
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	**EDINSON ALDANA MARTÍNEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.461.162, alcalde del municipio de Pijao - Quindío para el período del 1º de enero de 2016 y al 31 de diciembre de 2019. **LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 29.326.807 - encargada como secretaria de planeación, medio ambiente e infraestructura del municipio de Pijao - Quindío mediante decreto 057 del 3 de diciembre de 2019. **ROBERTO EMILIO FLÓREZ ÁLVAREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.523.812 en su calidad de secretario de planeación e infraestructura del municipio de Pijao - Quindío, mediante resolución No. 004 del 5 de enero de 2015 y en calidad de supervisor del convenio No. 001 de 2019.

CONTINUACIÓN FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

	JOHN JAIRO BETANCOURT BETANCOURT, identificado con la cédula de ciudadanía No. 18.493.999, en condición de secretario de planeación, medio ambiente e infraestructura del municipio de Pijao - Quindío, nombrado mediante decreto No. 034 del 12 de agosto de 2019 y en calidad de supervisor del convenio institucional No. 001 de 2019. **FUNDACIÓN EJE PLANETARIO** identificada con NIT. 900.558.802-0, representada legalmente por la señora ÁNGELA MARÍA RIOS GIL, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.951.632.
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES	**LA PREVISORA COMPAÑÍA DE SEGUROS**, identificada con el NIT. 860.002.400-2, de acuerdo con el SEGURO MANEJO PÓLIZA GLOBAL SECTOR OFICIAL No. 3000301 expedida el 19 de febrero de 2019, con vigencia entre el 20 de febrero de 2019 hasta el 20 de febrero de 2020, teniendo en su cobertura fallos con responsabilidad fiscal por $40.000.000. **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con el NIT. 860.524.654-6, de acuerdo con la PÓLIZA DE GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO A FAVOR DE ENTIDADES ESTATALES No. 300-47-994000012194 expedida el 1º de febrero de 2019, con vigencia entre el 31 de enero de 2019 y el 30 de abril de 2020, teniendo como amparo el cumplimiento del contrato por valor de $15.460.000.

I. ASUNTO

Los directivos de la gerencia departamental colegiada del Quindío de la Contraloría General de la República, con fundamento en los artículos 29, 209, 267 y 268 numeral 5º de la Constitución Política de Colombia, modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019, artículo 54 de la Ley 610 de 2000 y artículo 101 literales «d» y «e» de la Ley 1474 de 2011[1] y en especial el artículo 25 de la

Resolución Organizacional OGZ-0748-2020, proceden a proferir decisión de fondo dentro del proceso verbal de responsabilidad fiscal No. PRF-80632-2020-37144 que se adelanta con ocasión del daño que se predica lesionó los intereses patrimoniales del municipio de Pijao, Quindío, previo los siguientes;

II. ANTECEDENTES

Mediante el oficio 2020IE0043406 del 23 de julio de 2020, el ejecutivo de auditoría y el líder del proceso auditor remitieron al gerente RUBÉN DARÍO CASTILLO ESCOBAR, y pusieron en conocimiento los hallazgos 4, 5, 10 y 14 producto de la auditoría de cumplimiento que se adelantó a los recursos del sistema general de participaciones - SGP administrados por el municipio de Pijao - Quindío, correspondiente a la vigencia 2019.

Por medio del oficio radicado No. 2020IE0050003 del 21 de agosto de 2020, el gerente departamental del Quindío informó de la asignación como directivo de conocimiento realizada a GUILLERMO PARRA OSPINA, de acuerdo con la efectuada desde el nivel central de la Contraloría General de la República, haciéndose la respectiva entrega del hallazgo 10; el directivo, a su vez lo remitió con el oficio No. 2020IE0050442 del 24 de agosto de 2020, a TITO PABLO AVELLA TEATÍN, profesional especializado adscrito al grupo de responsabilidad fiscal de esta gerencia departamental colegiada con fines de que realizara la evaluación y proyección de la acción a seguir.

Mediante el oficio 20201E0054818 del 9 de septiembre de 2020, se presentó el plan de trabajo a través de correo institucional, sugiriéndose la apertura de una indagación preliminar, siendo aprobada por el directivo de conocimiento mediante correo electrónico del 9 de septiembre de 2020.

Con Auto 00093 del 28 de septiembre de 2020, se apertura la indagación preliminar fiscal IP-80633-2020-37144 designándose al funcionario en cita para para que impulse la actuación fiscal y proyecte las decisiones interlocutorias y de fondo que en derecho correspondan.

Mediante el Auto 00043 del 26 de marzo de 2021, se cerró la indagación preliminar fiscal y con oficio No.20211E0033473 del 29 de abril de 2021, fue entregado el expediente a JUAN DAVID MEDINA HOYOS, abogado sustanciador del grupo de responsabilidad fiscal de la gerencia departamental colegiada del Quindío.

Con Auto No. 00089 del 24 de mayo de 2021, se dio apertura e imputación al presente proceso de responsabilidad fiscal (Fs. 73-95)

III. FUNDAMENTOS DE HECHO

La presente actuación fiscal se origina con el hallazgo 10 de la auditoría de cumplimiento a los recursos del sistema general de participaciones SGP administrados por el municipio de Pijao - Quindío durante la vigencia 2019, donde se señala como hecho de carácter fiscal que:

«… El municipio de Pijao suscribió el 31 de enero de 2019 el denominado Convenio Interinstitucional No. 001-2019 con la Fundación Eje Planetario, con el objeto de "… aunar esfuerzos en la Implementación de Programas, Proyectos y Actividades enmarcadas en los Programas del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Municipal (PGIRS)." Por un valor total de $100.490.000; de los cuales el Municipio de Pijao se comprometió a aportar en efectivo la suma de $77.300.000, y la Fundación Eje Planetario en efectivo $23.190.000. El contrato inició el 05 de febrero de 2019 y se recibió a satisfacción el 23 de diciembre de 2019…

La revisión de los documentos aportados por el municipio de Pijao, en relación con el mencionado "Convenio Interinstitucional", permitió evidenciar las siguientes debilidades:

(…)

- *Los estudios previos y la propuesta del contratista establecen las actividades con cargo al recurso público y la forma de pago del mismo, así como un AIU de $15.459.800 y totaliza exactamente el valor del aporte público de $77.299.000, valor que fue ajustado a $77.300.000 en el contrato. Este último valor se canceló en su totalidad, incluyendo el mencionado AIU por $15.460.000. Situación que deja en evidencia que la actividad de la Fundación fue con ánimo de lucro, pues se planteó y pagó una utilidad. Presunto detrimento en este valor.*

- *Respecto de las actividades programadas en el contrato, las cuales están puntualmente cuantificadas con el recurso del Municipio, se evidenció, de conformidad con las actas de supervisión y los documentos que reposan en el expediente, que el contratista no efectuó actividades que suman un costo de $33.044.600 incluido el valor del AIU explícito en el contrato, presunto detrimento adicional por este valor, tal como se presenta en la siguiente tabla.*

CONTINUACIÓN FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

Cuadro No. 03
Relación de actividades contractuales no evidenciada su ejecución
Convenio Interinstitucional No. 001-2019

Cifras en pesos

PROGRAMA	ACTIVIDAD	VALOR DE LA ACTIVIDAD PAGADA NO EJECUTADA	OBSERVACIÓN
PROGRAMA DE RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE	Diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindío.	$ 1,500,000	No reposa un documento contentivo del diseño de una estrategia de este tipo
	Diseño estrategia de información, Educación y comunicación para fomentar el adecuado manejo de residuos sólidos en las vías y áreas públicas	$ 1,000,000	No reposa un docuemnto contentivo del diseño de una estrategia de este tipo
PROGRAMA DE LIMPIEZA A ZONAS RIBEREÑAS	Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de Pijao Quindío.	$ 2,000,000	No reposa un documento de evaluación de este tipo
PROGRAMA DE LAVADO DE PUENTES Y ÁREAS PUBLICAS	Diseño de una estrategia de Seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del Municipio de Pijao	$ 1,000,000	No se presentó un diseño de una estrategia de este tipo un documento de evaluación de este tipo
	Diseño e implementación de estrategias de información educación y comunicación para el adecuado uso de las áreas públicas del municipio	$ 1,000,000	No se presentó un diseño de una estrategia de este tipo un documento de evaluación de este tipo
Programa de aprovechamiento	Ejecutar las estrategias IEC para la población del municipio de Pijao fomentando la cultura de separación en la fuente, por lo menos a un 75% del total de la población del municipio de Pijao.	$ 2,967,840	No existe evidencia de la realización de este tipo de actividad
	Revisar Actualizar y Ajustar, el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos	$ 2,967,840	No existe un documento que actualice y ajuste el manual
PROGRAMA DE INCLUSIÓN DE RECICLADORES DE OFICIO	Estudio de caracterización de las organizaciones de recicladores de primero y segundo niveles existentes en El Municipio de Pijao, según la normatividad vigente.	$ 1,000,000	No se evidencian los resultados de un estudio de este tipo.
	Definición e implementación de un Plan de Trabajo para la construcción de un esquema organizativo de los recicladores de oficio en la actividad de aprovechamiento	$ 1,000,000	No se evidencian los resultados de un estudio de este tipo.
	Desarrollar estrategias Información, Educación, y Comunicación desde una perspectiva de inclusión y dignificación de reciclador de oficio	$ 1,000,000	No existe evidencia del desarrollo de estrategias de este tipo
	Implementación de estrategias IEC desde una perspectiva de inclusión y dignificación de reciclador de oficio.	$ 1,000,000	No existe evidencia de la implementación de estrategias de este tipo
PROGRAMA DE GESTION DE RESIDUOS SOLIDOS ESPECIALES	Elaboración de una estrategia de seguimiento y control del manejo de los residuos sólidos especiales	$ 2,000,000	No existe docuemnto que evidencie la elaboración de una estrategia de este tipo. Se presentaron formatos y un informe de generación de residuos peligrósos, pero no una propuesta o estrategia de seguimiento y control.
GESTION DE RESIDUOS SOLIDOS EN EL ÁREA RURAL	Realizar dos capacitaciones sobre reducción, reutilización, aprovechamiento y separación en fuente en la zona rural, además la implementación de la estrategia de E.C.I.	$ 2,000,000	Solo se evidenció la realización de una capacitación de este tipo.
	Realizar un programa piloto de aprovechamiento para la zona rural del Municipio de Pijao Quindío.	$ 3,000,000	No existe documento relacionado con un programa piloto al respecto, sólo se presentó un diagnóstico situacional.
PROGRAMA DE GESTION DEL RIESGO	Realizar un estudio de identificación de condiciones de amenaza, vulnerabilidad y riesgos mitigables que incluya cuantificación de posibles daños e impactos, respecto al servicio de aseo.	$ 1,000,000	No existe documehto relacionado con un estudio al respecto.
PROGRAMA GESTION INTEGRAL DEL RESPEL	Mejorar las acciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normatividad	$ 2,000,000	Esto fue una propuesta, pero no se evidenció ningún programa para mejorar
	SUB-TOTAL	**$ 26,435,680**	
	AIU 20% del TOTAL	**$ 6,608,920**	
	TOTAL	**$ 33,044,600**	

Fuente: Expediente contractual Convenio Interinstitucional No. 001-2019. Elaboró: Grupo Auditor

Lo anterior, por debilidades en los mecanismos de control interno y de la supervisión del contrato, generando una utilización del recurso público en un gasto no permitido por el pacto contractual y determinándose como detrimento patrimonial la suma de $33.044.600.»

Dentro del trámite de la indagación preliminar IP-80633-2020-37144, se profirió el Auto 00043 del 26 de marzo de 2021, de cierre de la indagación preliminar fiscal, en donde se concluyó que se generó un daño al patrimonio público del municipio de Pijao Quindío con ocasión del Convenio Interinstitucional 001-2019 del 31 de enero de 2019, celebrado con la Fundación Eje Planetario, por la suma de $33.726.600, sufragados con recursos del sistema general de participaciones SGP - agua potable y saneamiento básico.

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La presente providencia se dicta de conformidad con las siguientes disposiciones:

a) Constitución Política, en sus artículos 6, 29, 119, 209, 267, 268 y 271 -los tres últimos modificados por el Acto Legislativo No. 04 de 2019-.

b) Acto legislativo 04 de 2019, por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal.

c) Decreto-Ley 267 de 2000, Decreto-Ley 2037 de 2019 y el Decreto-Ley 405 de 2020, por medio de los cuales se organiza la estructura de la Contraloría General de la República y se determinan funciones.

d) Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, especialmente en sus artículos 3, 6 y 53.

e) Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, en especial los artículos 97 al 105 y 114.

f) Resolución Orgánica No. 6541 del 18 de abril de 2012, por la cual se precisan y fijan las competencias en el nivel desconcentrado de la Contraloría General de la República, modificada por la Resolución Organizacional No. OGZ-0748-2020, en lo referente a los artículos 15 (modificado por la Resolución Reglamentaria Orgánica 025 de 2019), 16, 22-25, 27- 33.

g) Resolución Organizacional No. OGZ-0748-2020, por la cual se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la acción de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo de la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones.

NORMAS ESPECIALES:

a. Ley 80 de 1993, por la cual se expide el estatuto general de contratación de la administración pública, Ley 1150 de 2007, con la que se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos y Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional y específicamente en lo reglado sobre contratación estatal en Colombia.
b. Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
c. Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.
d. Decreto 092 de 2017, *«Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política»* el cual en su artículo primero contempla *«El objeto del presente decreto es reglamentar la forma como el Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal contrata con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, para impulsar programas y actividades de interés público de acuerdo con el Plan Nacional o los planes seccionales de Desarrollo, en los términos del artículo 355 de la Constitución Política...».*

V. NATURALEZA JURÍDICA DE LA ENTIDAD AFECTADA

Como entidad afectada se tiene al municipio de Pijao - Quindío, identificado con el NIT. 890.001.181-9 el cual fue fundado el 15 de mayo de 1902, es un ente territorial con autonomía política, fiscal y administrativa cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, tal y como lo define el artículo 1° de la Ley 136 de 1994, siendo el alcalde la autoridad política, jefe de la administración local y representante legal de la entidad territorial a la luz del artículo 84 de la misma disposición.

CONTINUACIÓN FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

En consonancia con el artículo 311 de la Constitución Política de Colombia, el municipio es la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que les señala la Constitución y la Ley; correspondiéndole prestar los servicios públicos determinados en la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes así como cumplir con las demás funciones asignadas por la Constitución y las leyes.

El actual alcalde y representante legal del municipio es JOHN JAIRO RESTREPO GALLEGO, las instalaciones de la entidad se ubican en la carrera 6 calle 12 esquina, correo electrónico alcaldia@pijao-quindio.gov.co y celular 3122875860.

VI. PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES Y TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES

En calidad de presuntos responsables fiscales se tiene a:

EDINSON ALDANA MARTÍNEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.461.162, alcalde del municipio de Pijao - Quindío para el período del 1º de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019.

LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 29.326.807 - encargada como secretaria de planeación, medio ambiente e infraestructura del Municipio de Pijao - Quindío mediante decreto 057 del 3 de diciembre de 2019.

ROBERTO EMILIO FLÓREZ ÁLVAREZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.523.812 en su calidad de secretario de planeación e infraestructura del municipio de Pijao - Quindío mediante resolución No. 004 del 5 de enero de 2015 y en calidad de supervisor del convenio No. 001 de 2019.

JOHN JAIRO BETANCOURT BETANCOURT, identificado con la cédula de ciudadanía No. 18.493.999, en condición de secretario de planeación, medio ambiente e infraestructura del municipio de Pijao - Quindío, nombrado mediante decreto No. 034 del 12 de agosto de 2019 y en calidad de supervisor del convenio institucional No. 001 de 2019.

FUNDACIÓN EJE PLANETARIO identificada con NIT. 900.558.802-0, representada legalmente por la señora ÁNGELA MARÍA RIOS GIL, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.951.632.

Por otra parte, como terceros civilmente responsables se encuentran:

LA PREVISORA COMPAÑÍA DE SEGUROS, identificada con el NIT. 860.002.400-2, de acuerdo con el SEGURO MANEJO PÓLIZA GLOBAL SECTOR OFICIAL No. 3000301 expedida el 19 de febrero de 2019, con vigencia desde el 20 de febrero del 2019 hasta el 20 de febrero de 2020, teniendo en su cobertura fallos con responsabilidad fiscal por $40.000.000.

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con el NIT. 860.524.654-6, de acuerdo con la PÓLIZA DE GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO A FAVOR DE ENTIDADES ESTATALES No. 300-47-994000012194 expedida el 1º de febrero de 2019, con vigencia entre el 31 de enero de 2019 y el 30 de abril de 2020, teniendo como amparo el cumplimiento del contrato por un valor de $15.460.000.

VII. MEDIOS PROBATORIOS

Dentro de la presente actuación se contó con el siguiente material probatorio, aportado con el formato de traslado de hallazgo:

Documental:

- Disco DVD anexo al formato de traslado de hallazgo fiscal (F. 17), el cual contiene copia de los siguientes documentos:

1. Resolución No.012 del 18 de enero de 2019 *«Por la cual se ajusta el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS según la Resolución 0472 de 2017 RCD en el municipio de Pijao, Quindío»*. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 4 - 16).
2. CDP No. 00082 del 29 de enero de 2019 por valor de $77.300.000 por concepto de «*Ejecución de convenio interinstitucional para aunar esfuerzos en la implementación de programas, proyectos y actividades enmarcadas en los programas del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS*», recurso SGP Agua Potable y Saneamiento Básico. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 19).
3. Estudios previos del 29 de enero de 2019, suscritos por el secretario de planeación, medio ambiente e infraestructura de Pijao - Quindío en dicha fecha. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 21 - 32).
4. Propuesta del contratista del 30 de enero de 2019 *«Propuesta para el apoyo técnico y administrativo en la ejecución del PGIRS del Municipio de Pijao Quindío»*. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 33 - 56).
5. Convenio Interinstitucional 001-2019 del 31 de enero de 2019, celebrado por EDINSON ALDANA MARTÍNEZ en su calidad de alcalde del ente territorial y

ÁNGELA MARÍA RÍOS GIL como representante legal de la Fundación EJE PLANETARIO, cuyo objeto fue *«aunar esfuerzos en la implementación de programas, proyectos y actividades enmarcadas en el plan de gestión integral de residuos sólidos municipal - PGIRS»* por valor de $100.490.000, financiado con recursos provenientes del sistema general de participaciones S.G.P y con recursos de bienes o servicios de la fundación. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 59 - 63).

6. PÓLIZA DE GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO A FAVOR DE ENTIDADES ESTATALES No. 300-47-994000012194 expedida el 1° de febrero de 2019, con vigencia entre el 31 de enero de 2019 y el 30 de abril de 2020, teniendo en su cobertura de cumplimiento por valor de $15.460.000 y cuyo beneficiario es el municipio de Pijao - Quindío. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 64-69)
7. RP No. 00127 del 05 de febrero de 2019, por valor de $77.300.000 por concepto de *«Ejecución de convenio interinstitucional para aunar esfuerzos en la implementación de programas, proyectos y actividades enmarcadas en los programas del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS»*, recurso SGP Agua Potable y Saneamiento Básico (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 73).
8. Notificación del supervisor del 05 de febrero de 2019. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 74).
9. Acta de inicio sin número del 05 de febrero de 2019, suscrita por el secretario de planeación, medio ambiente e infraestructura de Pijao, Quindío y la representante legal de la Fundación Eje Planetario. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 75 – 76).
10. Acta de supervisión 001 del 5 de febrero de 2019. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 77 - 79).
11. Orden de pago No.00123 del 05 de febrero de 2019, por valor de $38.650.000. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 84)
12. Comprobante de egreso No. 00150 del 20 de febrero de 2019, por valor neto de $35.171.500. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 1, folio interno 83).
13. Acta de supervisión 002 del 16 de julio de 2019. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 85 - 89).
14. Acta de supervisión 003 del 30 de septiembre de 2019. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 02, folio interno 36 - 40)
15. Orden de pago No.01940 del 05 de octubre de 2019 por valor de $14.460.000. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 02, folio interno 127).
16. Comprobante de egreso No. 01806 del 02 de octubre de 2019, por valor neto de $14.460.000. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 2, folio interno 125).
17. Acta de supervisión 004 del 23 de diciembre de 2019. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 02, folio interno 130 - 133).

18. Orden de pago No.2599 del 27 de diciembre de 2019, por valor de $1.000.000. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 02, folio interno 135).
19. Comprobante de egreso No. 02533 del 27 de diciembre de 2019, por valor neto de $1.000.000. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 02, folio interno 134).
20. Acta de recibo a satisfacción del 23 de diciembre de 2019, suscrita por el secretario de planeación, medio ambiente e infraestructura de Pijao, Quindío y la representante legal de la Fundación Eje Planetario. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 02, folio interno 136).
21. Acta de terminación del 23 de diciembre de 2019, -aparece cortada sin permitir observar los nombres y firmas de quienes en ella participan. (f. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 02, folio interno 153).
22. Informe final de auditoría municipio de Pijao vigencia 2019. (f. 17 CD)
23. Oficio 2020ER0108417 del 21 de octubre de 2020, respuesta al auto No. 0093 del 28 de septiembre de 2020 por parte de la Fundación Eje Planetario. (f. 34-41).
24. Oficio 2020ER0111646 del 26 de octubre de 2020, respuesta al auto No. 0093 del 28 de septiembre de 2020 por parte del municipio de Pijao. (f. 42-55).
25. Certificación del tiempo laborado por EDINSON ALDANA MARTÍNEZ y LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ quienes prestaron sus servicios a la administración del municipio de Pijao - Quindío para la vigencia 2016-2019, así como los soportes de la vinculación y posesión, copia de la última declaración de bienes y la respectiva hoja de vida. (f. 46-48 y 52-55) y el manual de funciones de la entidad (f. 57 CD, Manual de funciones).
26. Póliza 3000301 de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, identificada con el NIT.860.002.400-2, con ocasión del SEGURO MANEJO PÓLIZA GLOBAL SECTOR (Fs. 49-51).

Documentos recaudados durante el proceso verbal de responsabilidad fiscal:

En desarrollo de esta actuación procesal en la segunda sesión de la audiencia de descargos, se solicitaron y aportaron pruebas documentales por parte de los presuntos responsables fiscales, las cuales fueron decretadas e incorporadas en la tercera sesión de la audiencia de descargos de la siguiente manera:

- Las allegadas por el apoderado de la Fundación Eje Planetario mediante correo electrónico del 12 de abril de 2024:

1. Documento *«ESTRATEGIA DE SEGUIMIENTO Y CONTROL AL COMPONENTE DE LAVADO DE PUENTES PEATONALES Y ÁREAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE PIJAO 2019»*

2. Documento *«GUÍA PARA LA EVALUACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO EN EL MUNICIPIO DE PIJAO QUINDIO»*
3. Documento *«DIAGNÓSTICO Y ESTRATEGIA PARA EL REPORTE DE PUNTOS CRÍTICOS PUNTOS CRÍTICOS DEL MUNICIPIO DE PIJAO»* (sic)
4. Documento *«EVALUACIÓN Y AJUSTE DEL PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS DEL MUNICIPIO DE PIJAO QUINDÍO»*
5. Presentación Power Point *«ACTIVIDADES EJECUTADAS EJE PLANETARIO»*

- Las allegadas por la testigo declarante en sesión 15 de la audiencia de descargos del 18 de enero de 2023, se recibió el testimonio de Sandra Patricia Marín Salcedo las siguientes (f. 591):

Carpeta denominada *«Presentación Contraloría»* que contiene soportes de ejecución del PGIRS por parte de la fundación Eje Planetario, entre ellos una presentación en Power Point denominada *«INFORME PGIRS CONTRALORÍA»*, los archivos son los siguientes:

Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño
acta de visita sanitaria	4/12/2022 7:54 p. m.	Documento de Mi...	1.357 KB
acta punto critico	3/12/2022 3:57 p. m.	Documento de Mi...	409 KB
cronograma de trabaja	22/02/2018 2:48 p. m.	Hoja de calculo d...	272 KB
Decreto del comeda 2018	18/09/2018 4:49 p. m.	Microsoft Edge P...	1.970 KB
diagnostico de los residuos solidos domesticos en el area rural	4/12/2022 4:00 p. m.	Documento de Mi...	256 KB
ESTRATEGIA E.I.C. PIJAO (1)	16/01/2023 1:15 p. m.	Documento de Mi...	152 KB
EVALUATION OF PILOT PROJECT - REPORTE PROYECTO PILOT...	4/12/2022 3:27 p. m.	Documento de Mi...	29 KB
INFORME PERFILES PSICOSOCIALES PIJAO 2018	24/08/2018 2:42 p. m.	Documento de Mi...	4.361 KB
INFORME PGIRS CONTRALORIA	16/01/2023 2:37 p. m.	Presentación de ...	16.928 KB
PRAE	4/12/2022 2:52 p. m.	Documento de Mi...	8.465 KB
PROGRAMA EJECUCIÓN DE LABORES	3/12/2022 4:47 p. m.	Documento de Mi...	896 KB
radial pijao_mezcla	23/12/2020 12:26 a. m.	Archivo MPEG	5.880 KB

- Las allegadas como anexo del informe técnico contable rendido por Álvaro Andrés Carvajal Hermosa y que se detallan en el mismo, entre ellas: Información suministrada por la administración municipal de Pijao - Quindío, información suministrada por la fundación Eje Planetario, acta de visita al municipio de Pijao y acta de visita a la fundación Eje Planetario. (f. 576 y 617-622).

TESTIMONIALES

- En la sesión número 15 de la audiencia de descargos celebrada el 18 de enero de 2023, se recibió el testimonio de Sandra Patricia Marín Salcedo contratista de la Fundación Eje Planetario (Fs. 581-584).

- En la sesión número 18 de la audiencia de descargos llevada a cabo el 8 de febrero de 2024 se recibió la declaración juramentada del señor Nelson Andrés Granada (Fs. 721-725).

VIII. ACTUACIONES PROCESALES

Dentro del presente proceso como principales actuaciones se surtieron las siguientes:

Con el Auto No. 00089 del 24 de mayo de 2021, se dio apertura e imputó responsabilidad fiscal dentro del proceso que nos ocupa (Fs. 73-95).

Mediante Auto No. 00094 del 3 de junio de 2021, a solicitud de las partes vinculadas al proceso, se aplazó la instalación de la audiencia de descargos y se fijó una nueva fecha para su instalación (Fs. 146-148).

A través del Auto No. 00001 del 12 de enero de 2022, debido a la propagación de las variantes del Covid-19 y a la obligatoriedad del trabajo en casa, se aplazó la instalación de la audiencia de descargos y se fijó una nueva fecha y hora para su instalación (Fs. 312-314).

Con Auto No. 00013 del 8 de febrero de 2022, se resolvió un recurso de reposición en contra de la decisión que decidió una solicitud de nulidad (Fs. 327-331).

Auto No. 00017 del 22 de febrero de 2022, por el cual se decreta el embargo de un bien inmueble (Fs. 18-21 cuaderno BB y MC).

Auto No. 00052 del 19 de abril de 2022, por medio del cual se aplaza una audiencia de descargos y se fija fecha y hora para su continuación (Fs. 410-411).

Auto No. 00060 del 9 de mayo de 2022, por el cual se vinculan presuntos responsables fiscales al proceso (Fs. 429-442).

Auto No. 00072 del 25 de mayo de 2022, por medio del cual se aplaza una audiencia de descargos y se fija fecha y hora para su continuación (Fs. 463-465).

Auto No. 00149 del 22 de agosto de 2022, por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del auto que decreta el embargo de un inmueble (f. 493-495).

Auto No. 00150 del 22 de agosto de 2022, por el cual se resuelve una solicitud de nulidad (Fs. 496-502).

Auto No. 00166 del 5 de septiembre de 2022, por el cual se decreta el embargo de un inmueble (Fs. 48-52 cuaderno BB y MC).

Auto No. 00055 del 29 de marzo de 2023, por el cual se avoca conocimiento del proceso y se aplaza una audiencia de descargos (Fs. 626-628).

Por tratarse de un proceso verbal de responsabilidad fiscal tenemos que, en acatamiento de los artículos 99 y siguientes de la Ley 1474 de 2011, se surtieron sesiones de la audiencia de descargos así:

.- Sesión 1 audiencia de descargos del 28 de junio de 2021 (Fs.209-2012).
.- Sesión 2 audiencia de descargos del 21 de julio de 2021 (Fs. 228-230).
.- Sesión 3 audiencia de descargos del 20 de septiembre de 2021 (Fs. 266-269).
.- Sesión 4 audiencia de descargos del 21 de octubre de 2021 (Fs. 270-273).
.- Sesión 5 audiencia de descargos del 4 de noviembre de 2021 (Fs. 279-282).
.- Sesión 6 audiencia de descargos del 10 de noviembre de 2021 (Fs. 283-285).
.- Sesión 7 audiencia de descargos del 1 de diciembre de 2021 (Fs. 291-293).
.- Sesión 8 audiencia de descargos del 8 de febrero de 2022 (Fs. 332-335).
.- Sesión 9 audiencia de descargos del 2 de marzo de 2022 (Fs. 339-344).
.- Sesión 10 audiencia de descargos del 8 de junio de 2022 (Fs. 479-483).
.- Sesión 11 audiencia de descargos del 6 de julio de 2022 (Fs.489-492).
.- Sesión 12 audiencia de descargos del 22 de agosto de 2022 (Fs. 503-506).
.- Sesión 13 audiencia de descargos del 19 de octubre de 2022 (Fs. 507-511).
.- Sesión 14 audiencia de descargos del 5 de diciembre de 2022 (Fs. 546-548).
.- Sesión 15 audiencia de descargos del 18 de enero de 2023 (Fs. 581-589).
.- Sesión 16 audiencia de descargos del 15 de febrero de 2023 (Fs. 592-594).
.- Sesión 17 audiencia de descargos del 11 de diciembre de 2023 (Fs. 708-711).
.- Sesión 18 audiencia de descargos del 8 de febrero de 2024 (Fs. 721-725).
.- Sesión 19 audiencia de descargos del 12 de abril de 2024 (Fs. 765-768).
.- Sesión 20 audiencia de descargos del 16 de mayo de 2024 (Fs. 771-774).
.- Sesión 21 audiencia de descargos y sesión 1 audiencia de decisión del 4 de junio de 2024 (Fs. 787-790).

Igualmente, se han surtido las siguientes audiencias de decisión:

.- Sesión 1 audiencia de decisión del 4 de junio de 2024 (Fs. 787-790).
.- Sesión 2 audiencia de decisión del 10 de julio de 2024 (Fs. 791-794).
.- Sesión 3 audiencia de decisión del 30 de agosto de 2024 (Fs. 805-808).

IX. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

DESARROLLO DEL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

LA AUDIENCIA DE DESCARGOS

En la sesión No. 6 de la audiencia de descargos llevada a cabo el 10 de noviembre de 2021, se dio lectura íntegra al auto de apertura e imputación del presente proceso de responsabilidad fiscal y se reconoció personería a los apoderados de los presuntos responsables fiscales y de las compañías aseguradoras.

En la sesión No. 7 de la audiencia de descargos se concedió el uso de la palabra a los presuntos responsables fiscales y a sus apoderados para que manifestaran si aceptaban o no los cargos, a lo que todos afirmaron no aceptarlos, igualmente no se presentaron recusaciones, se presentó una solicitud de nulidad, la cual es negada en audiencia, ante esta decisión se presenta recurso de reposición el cual es resuelto mediante auto 00013 del 8 de febrero de 2022, en el sentido de no reponer la decisión de negar el recurso.

En la sesión No. 8 de la audiencia de descargos llevada a cabo el 8 de febrero de 2022, se recibieron descargos por parte del Dr. Humberto Ospina Marín en representación de Edison Aldana Martínez y Luz Marina Pineda Ramírez y por parte de la Dra. Angie Molina apoderada de la Fundación Eje Planetario:

DESCARGOS RENDIDOS POR EL DR. HUMBERTO OSPINA MARÍN EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR EDISON ALDANA MARTÍNEZ Y DE LA SEÑORA LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ:

En sus descargos el apoderado Humberto Ospina Marín manifestó entre otros argumentos los siguientes:

Esboza que no existen los presupuestos procesales para atribuir un detrimento patrimonial al municipio de Pijao por parte de sus representados, Edison Aldana Martínez y Luz Marina Pineda Ramírez, en relación con la celebración del Convenio Interinstitucional 001 con la Fundación Eje Planetario, sostiene que, los procedimientos seguidos por sus representados se ajustaron a las disposiciones del artículo 355 de la Constitución Política, que regula los convenios interinstitucionales con entidades privadas. Asegura que los compromisos asumidos por la fundación están debidamente acreditados en el expediente.

El abogado señala que no se ha producido un detrimento patrimonial, ya que los productos e insumos comprometidos fueron entregados según lo acordado. Además, solicita que los señores Roberto Emilio Flores Álvarez y John Jairo Betancourt Betancourt, quienes fungieron como secretarios de Planeación Municipal de Pijao en las etapas de ejecución del convenio, sean vinculados al

proceso, ya que considera que ellos también deberían tener la oportunidad de defender su actuación en relación con la supervisión del convenio.

En cuanto a la actuación de Luz Marina Pineda Ramírez, el defensor indica que, ella solo estuvo encargada de la secretaría de planeación durante los últimos 20 días de su mandato en 2019 y autorizó un pago por la suma de un millón de pesos, lo que, según él, no puede considerarse un hecho suficiente para endilgarle responsabilidad alguna. Argumenta que esto es desproporcionado frente al valor del detrimento cuantificado por la Contraloría General de la República.

Por último, solicita que se suspenda el proceso mientras se notifica a los funcionarios mencionados y se garantiza su derecho a la defensa. El abogado insiste en que sus representados actuaron de buena fe y en cumplimiento de la ley, conforme a lo establecido en la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011, y no vulneraron los principios legales que rigen la contratación pública.

DESCARGOS DE LA FUNDACIÓN EJE PLANETARIO

La Dra. Angie Molina apoderada de Ángela María Ríos Gil, representante legal de la Fundación Eje Planetario, presenta los descargos iniciando con un recuento de los hechos que dieron origen al proceso y sobre la manera como se determinó el presunto detrimento patrimonial.

La defensa argumenta que los hallazgos fiscales están basados en una valoración cualitativa y no cuantitativa de los documentos presentados, lo que no permite una evaluación justa del cumplimiento de las obligaciones contractuales. Además, señala que, las actividades del convenio eran transversales y no podían ser valoradas de manera independiente. La apoderada sostiene que, el municipio sí recibió los beneficios esperados del convenio y que los programas fueron cumplidos en su totalidad.

Finalmente, la apoderada cuestiona la metodología utilizada por la auditoría al descalificar varios documentos que respaldan el cumplimiento de las actividades por parte de la Fundación, incluyendo informes y evidencias como fotos y reportes.

Considera que las valoraciones realizadas no se efectuaron en su debido contexto y que la responsabilidad fiscal atribuida a su representada no cumple con los requisitos legales de certeza, especialidad y cuantificación del daño.

Posteriormente, en sesión No. 9 audiencia de descargos del 2 de marzo de 2022 (Fs. 339-344), se recibieron los descargos de los terceros civilmente responsables La Previsora S.A. compañía de seguros y Aseguradora Solidaria de Colombia.

DESCARGOS DE LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS

La apoderada defiende la desvinculación de la compañía de seguros argumentando que, las irregularidades señaladas por la Contraloría en el convenio suscrito entre el municipio de Pijao y la Fundación Eje Planetario, financiado con recursos del Sistema General de Participaciones, no cumplen con los elementos que justificarían la responsabilidad fiscal de la aseguradora. Los hechos, insiste la compañía, deben ser probados para determinar si hubo o no daño al patrimonio estatal.

La Compañía de Seguros explica que, la póliza invocada número 3000301, no opera en este caso, ya que fue diseñada para amparar pérdidas causadas por delitos cometidos por servidores públicos, y en este proceso no se ha configurado tal delito. Así mismo, menciona que la fundación Eje Planetario, uno de los actores implicados, no es considerada un servidor público, por lo que no está cubierta por la póliza. Además, resalta que no existe evidencia suficiente en el expediente que sustente que los hechos generadores del daño patrimonial estén cubiertos por la póliza.

Por otra parte, señala que la póliza tiene un deducible del 10% del valor de la pérdida y un límite máximo de cobertura de 40 millones de pesos. Si el monto del detrimento patrimonial supera esta cantidad, la aseguradora no estará obligada a reconocer una suma superior. Además, en caso de existir otras indemnizaciones previas dentro del mismo período de vigencia, éstas reducirían el monto disponible para cubrir futuros eventos.

La compañía sostiene que, no puede asumir responsabilidad por el presunto daño patrimonial y solicita su desvinculación del proceso. Argumenta que ni las condiciones de la póliza ni las pruebas presentadas hasta el momento permiten que se le atribuya responsabilidad fiscal.

DESCARGOS DE LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA

Menciona que el argumento central expuesto en defensa de los implicados es que no se presenta un daño patrimonial al Estado, elemento esencial para la responsabilidad fiscal. Alega que, la Contraloría ha interpretado erróneamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales de manera individual, sin hacer un análisis integral del convenio. Destaca que los investigados cumplieron con las actividades contratadas, respaldadas por documentos probatorios en el expediente, como un acta de recibo de satisfacción del 23 de diciembre de 2019.

Respecto a la póliza, argumenta que, no se puede afectar a la aseguradora dado que no ha existido un incumplimiento atribuible a la Fundación Eje Planetario.

Arguye que, durante la ejecución del convenio, la aseguradora no fue convocada en virtud del debido proceso. También plantea que cualquier falta de documentación o seguimiento no puede atribuirse automáticamente al contratista, y que las supuestas deficiencias podrían corresponder a servidores públicos del municipio de Pijao.

Finalmente, solicita a la Contraloría desestimar la responsabilidad fiscal de los investigados y de la aseguradora Solidaria de Colombia, basándose en la falta de pruebas de incumplimiento contractual y de daño patrimonial. En un escenario donde se declare la responsabilidad de la aseguradora, pide que se tenga en cuenta el límite del valor asegurado y las condiciones generales de la póliza.

En la sesión 12 de la audiencia de descargos llevada a cabo el 22 de agosto de 2022 (Fs. 503-506) se preguntó a los presuntos responsables fiscales recientemente vinculados John Jairo Betancourt Betancourt y Roberto Emilio Flórez Álvarez si aceptan o no los cargos, a lo que ambos no aceptaron, se procedió con la recepción de los descargos por parte de cada uno de ellos de la siguiente manera:

DESCARGOS DE ROBERTO EMILIO FLÓREZ ÁLVAREZ

Roberto Emilio Flórez argumenta en su defensa que, la suscripción de las actas parciales del convenio, específicamente las dos primeras, no implican la existencia de un daño patrimonial ni un incumplimiento del contrato, ya que el producto final se esperaba para diciembre de 2019, seis meses después de la firma de dichas actas. Sostiene que, las presuntas irregularidades detectadas por la Contraloría solo podían evidenciarse al final de la ejecución del contrato y no en etapas tempranas del mismo, cuando él ejercía la supervisión.

También objeta la vinculación a la responsabilidad fiscal argumentando que, no se le ha imputado una conducta dolosa o gravemente culposa de manera clara. Según él, la supervisión del convenio no puede ser señalada como causa del presunto daño al patrimonio público, ya que no hubo incumplimientos en las actividades bajo su supervisión. Alega que, su función fue limitada a las primeras etapas del contrato, por lo que no puede ser responsable de las fallas detectadas posteriormente.

Finalmente, Roberto Emilio Flórez solicita su desvinculación del proceso de responsabilidad fiscal, argumentando que no se cumplen los elementos esenciales para atribuirle responsabilidad, como la existencia de un daño cierto y un nexo causal entre su conducta y el supuesto detrimento. Además, enfatiza que las responsabilidades son individuales y no se pueden asignar de manera colectiva, como lo plantea el auto de vinculación.

DESCARGOS DE JOHN JAIRO BETANCOURT BETANCOURT

El argumento principal de John Jairo Betancourt es que su actuación como supervisor del contrato no fue la causa eficiente del daño patrimonial al municipio de Pijao, Quindío. Menciona que, el problema surge por una gestión documental incorrecta que confundió a las autoridades sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Sin embargo, sostiene que el convenio entre el municipio y la fundación fue aprobado por la autoridad ambiental, lo que demuestra el cumplimiento de las actividades contractuales.

Destaca que, según la normativa y la jurisprudencia, la responsabilidad fiscal solo puede ser atribuida cuando se comprueba dolo o culpa grave. Reitera que el supervisor de un contrato no tiene la obligación de denunciar hechos de corrupción si estos no existen ni están probados. En este caso, manifiesta que las actividades supervisadas por él no representaban el 100% del objeto contractual, lo cual debería haber sido verificado al final del proceso, al momento de la liquidación del contrato, y no antes.

También señala en su defensa que las labores como supervisor se realizaron conforme a la normativa, y no se puede atribuir responsabilidad solidaria en este caso. La Corte Constitucional ha definido que la solidaridad solo se aplica cuando existe dolo o culpa grave, y no en situaciones donde los hechos no son imputables directamente al supervisor. Enfatiza que, en este caso, no hay fundamento para hacerlo responsable por el 100% del contrato.

Su apoderado destaca que del análisis de la responsabilidad fiscal establece que, el daño no fue causado por el informe de supervisión del señor Betancourt, sino por la liquidación final del contrato, que fue firmada por otro funcionario. Según la normativa, es en la liquidación donde se deben verificar los incumplimientos y realizar los descuentos correspondientes. Por lo tanto, la responsabilidad del daño patrimonial recae en esa etapa, no en la supervisión previa.

Finalmente, concluye que actuó diligentemente en sus funciones y que no hay evidencia que lo implique en un hecho de corrupción o que lo haga responsable del daño fiscal. Por ello, solicita que la Contraloría lo absuelva de cualquier responsabilidad fiscal, argumentando que no hay causalidad entre sus acciones y el daño producido, y que el convenio fue cumplido correctamente.

VERSIONES LIBRES Y ESPONTÁNEAS

En la sesión 12 de la audiencia de descargos celebrada el 22 de agosto de 2022 (Fs. 503-506) se recibió la versión libre de Roberto Emilio Flórez Álvarez.

VERSIÓN LIBRE RENDIDA POR ROBERTO EMILIO FLÓREZ ÁLVAREZ

Sostiene que, su participación en la ejecución del convenio se limitó a la firma de las primeras dos actas del contrato, correspondientes a la fase inicial del proyecto, cuando las actividades relacionadas con el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) aún estaban en ejecución. Alega que dado que el convenio estaba previsto para concluir en diciembre de 2019, las irregularidades que la Contraloría identificó en la ejecución solo podrían haber sido detectadas al final del proceso, no durante las primeras fases, como las que él supervisó.

Argumenta que el PGIRS es un plan con actividades transversales que no pueden evaluarse de manera aislada o individual, sino en conjunto al finalizar la ejecución del contrato. Al momento de firmar las dos primeras actas, el producto final aún no se había completado, por lo que no era posible prever o detectar las irregularidades que se mencionan en el informe de la Contraloría. Afirma que, es injusto imputarle responsabilidad por no haber identificado un posible incumplimiento futuro, dado que el convenio seguía en marcha y su resultado final no era previsible en las fases iniciales.

Insiste en que, para que se le impute responsabilidad fiscal, debe existir un daño patrimonial cierto, anormal y cuantificable. Sin embargo, sostiene que en su caso no se puede hablar de un daño cierto, ya que el contrato aún estaba en curso cuando él firmó las actas, y el producto final del PGIRS solo sería evaluable al término del convenio. Afirma que la naturaleza transversal de las actividades del PGIRS no permite cuantificar un posible detrimento en etapas parciales del proyecto y que, las actividades supervisadas no figuran entre las que luego fueron objeto de reproche por parte de la Contraloría.

También refuta las acusaciones de haber actuado con dolo o culpa grave. Alega que el auto de vinculación al proceso no especifica de manera clara cómo su conducta fue dolosa o gravemente culposa. En su opinión, la simple descripción de sus funciones como supervisor no implica que haya incurrido en alguna irregularidad o que se haya generado daño al patrimonio público. Considera que, las acusaciones no están bien fundamentadas y que constituyen una forma de prejuzgamiento. Además, niega la existencia de un nexo causal entre su actuación y el presunto daño patrimonial, ya que no existen pruebas concretas de que sus acciones hayan contribuido al detrimento fiscal.

En vista de lo anterior, solicita su desvinculación del proceso de responsabilidad fiscal, argumentando que no se cumplen los elementos necesarios para imputarle responsabilidad (daño patrimonial cierto, conducta culposa o dolosa y nexo causal). Alternativamente, pide que se determine su no responsabilidad fiscal al finalizar el proceso, en caso de que no sea desvinculado de inmediato.

En la sesión No.19 de la audiencia de descargos del 12 de abril de 2024 se recibió la versión libre de la señora Luz Marina Pineda (fs. 765-768)

VERSIÓN LIBRE Y ESPONTÁNEA RENDIDA POR LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ

En su versión libre, Luz Marina Pineda Ramírez explica que, aunque ocupó el cargo de secretaria de Planeación en el municipio de Pijao por 27 días, no fue designada como supervisora del convenio. Aclara que firmó únicamente el acta de supervisión final de dicho convenio, cuyo valor ascendió a un millón de pesos.

Enfatiza que esta firma no debe interpretarse como una conducta dolosa o culposa, pues considera que el proceso ya estaba consolidado y que no incurrió en ninguna irregularidad.

También destaca que las pólizas de seguro, emitidas por La Previsora y Solidaria de Colombia, garantizan la cobertura completa de cualquier detrimento patrimonial en contra del municipio de Pijao que pudiera derivarse del convenio. Por lo tanto, en su criterio, no se le puede imputar responsabilidad fiscal, ya que su actuación no generó daño alguno.

Menciona varios artículos de la Ley 610 de 2000, subrayando que cualquier fallo de responsabilidad fiscal debe estar basado en pruebas que demuestren de manera certera la existencia de un daño patrimonial y la responsabilidad del investigado. Además, sostiene que, en su caso, no hay pruebas que acrediten una conducta dolosa o culposa, ni que demuestren un daño patrimonial.

Finalmente, cita jurisprudencia del Consejo de Estado que reafirma la necesidad de que cualquier daño patrimonial sea real y cuantificable para declarar responsable fiscalmente a una persona. Esboza que, la responsabilidad fiscal tiene un carácter resarcitorio y que en su caso no se cumplen los requisitos para establecer dicha responsabilidad.

En la sesión No. 20 de la audiencia de descargos del 16 de mayo de 2024, se recibió la versión libre de Edinson Aldana Martínez (Fs. 771-774).

VERSIÓN LIBRE Y ESPONTÁNEA RENDIDA POR EDINSON ALDANA MARTÍNEZ

En su versión libre, Edinson Aldana Martínez reitera que, actuó de acuerdo con la ley y con sus convicciones personales y profesionales durante todo su mandato como alcalde de Pijao. Señala que siempre obró de buena fe, guiado por los principios establecidos en el artículo 83 de la Constitución, y que impartió

instrucciones claras y precisas a los funcionarios responsables de la planeación municipal para que realizaran todos los estudios necesarios para la celebración, perfección y ejecución del Convenio Interinstitucional No. 001-2019 con la Fundación Eje Planetario.

Resalta que en ningún momento recibió información por parte de los supervisores del convenio, Roberto Emilio Flórez Álvarez y John Jairo Betancourt, sobre irregularidades o problemas en la ejecución del convenio. Debido a esta ausencia de notificación, autorizó los pagos correspondientes a las actas respectivas, con plena confianza en la correcta ejecución del convenio.

Subraya que, su actuación estuvo respaldada por la buena fe y que no generó ningún daño patrimonial al municipio. Además, aduce que las pólizas de seguros de manejo y de cumplimiento contratadas para el convenio garantizaban la cobertura ante cualquier eventual detrimento patrimonial que pudiera haberse presentado. En consecuencia, afirma que no puede imputársele responsabilidad fiscal, ya que no existen pruebas que demuestren que causó perjuicio al erario público.

Con base en lo anterior, solicita que se le aplique lo dispuesto en los artículos 22, 23 y 54 de la Ley 610 de 2000, que exigen pruebas concretas para dictar fallo con responsabilidad fiscal. Afirma que no existe prueba alguna de un daño patrimonial cierto ni de una conducta dolosa o culposa por su parte. Además, manifiesta que no se cumple el nexo causal entre su actuación y el supuesto daño patrimonial al Estado, por tanto, pide que se dicte fallo sin responsabilidad fiscal en su caso, considerando que su gestión fue siempre legal y transparente, sin generar perjuicios al municipio de Pijao.

En la sesión No. 21 de la audiencia de descargos celebrada el 4 de junio de 2024, se recibió la versión libre de John Jairo Betancourt (Fs. 787-790).

VERSIÓN LIBRE Y ESPONTÁNEA DE JOHN JAIRO BETANCOURT

Considera que tras la evaluación de los hechos y las pruebas, su actuación se ajustó al marco legal vigente y que no existió responsabilidad de su parte en la generación del detrimento patrimonial que se alega.

Al momento de asumir su cargo como secretario de Planeación, Medio Ambiente e Infraestructura del municipio de Pijao el 12 de agosto de 2019, el contrato en cuestión ya había avanzado en un 80% de su ejecución financiera, con $61.840,000 ejecutados hasta esa fecha. El monto pendiente de ejecución era de $15.460.000. Argumenta que la supervisión se realizó dentro del marco legal definido por la Ley 1474 de 2011, la cual establece que la responsabilidad de los

supervisores se limita al seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones contractuales, y en este caso, su intervención se limitó a la suscripción del acta de supervisión 003 del 30 de septiembre de 2019, tras revisar el informe de ejecución contractual.

Recalca que la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia del Consejo de Estado establecen que la responsabilidad fiscal debe ser individual y estar relacionada directamente con actos u omisiones específicos. En este caso, los supervisores y contratistas responden por los hechos que directamente causen daño o perjuicio a la entidad pública. Indica que se limitó a ordenar el pago de actividades que, según los informes de supervisión, fueron ejecutadas, por lo que considera que no existe causalidad entre su conducta y el daño fiscal que se alega en el proceso.

El nexo causal es un elemento fundamental para establecer la responsabilidad fiscal, y en este caso, no existe evidencia de que sus acciones hayan contribuido al detrimento patrimonial que la Contraloría pretende imputarle. La teoría de la causalidad adecuada, adoptada por el Consejo de Estado, establece que solo debe imputarse responsabilidad a quien haya realizado acciones o incurrido en omisiones que sean determinantes para la generación del daño. En este sentido, la supervisión no fue la causa idónea para la configuración del daño patrimonial en el presente caso.

Finalmente, dado que el daño patrimonial alegado no fue causado por sus acciones, sino por la intervención de terceros, solicita la terminación del proceso de responsabilidad fiscal en su contra. La propia Contraloría ha reducido el monto del presunto detrimento a $9.334.800, pero insiste en que no existe un vínculo directo entre su supervisión y los hechos que generaron dicho daño, lo cual rompe el nexo causal requerido para atribuirle responsabilidad fiscal en este caso.

PRUEBAS TESTIMONIALES

En la sesión No. 15 de la audiencia de descargos del 18 de enero de 2023, se recibieron los testimonios de Sandra Patricia Marín Salcedo funcionaria de la secretaría de planeación del municipio de Pijao para la época de los hechos, prueba solicitada por el apoderado de John Jairo Betancourt Dr. Mauricio Quiceno Arenas (Fs. 581-584).

DECLARACIÓN JURAMENTADA RENDIDA POR LA TESTIGO SANDRA PATRICIA MARÍN SALCEDO

La testigo inicia su declaración identificando los hallazgos de la auditoría, explicando en que consiste los PGIRS, que son una herramienta de planificación,

indica que el municipio de Pijao lo atraviesa una quebrada por su centro y un río, los puntos críticos se identificaban y se trabajaban con la empresa de aseo del municipio, realizando trabajo de seguimiento en las márgenes de los ríos.

Entre las entidades con las que se desarrollaba el trabajo articulado participaban la empresa de aseo del municipio, la alcaldía, la defensa civil y la fundación Eje Planetario, se utilizaban estrategias de información, entre ellas por intermedio de volantes, perifoneo y mesas de trabajo, realizó su trabajo en el primer semestre de 2019, ante la manifestación de la comunidad ya que partes de la rivera del río se estaba convirtiendo en un botadero, por lo que se aplicó el programa de limpieza de zonas rivereñas.

Los programas se desarrollaron de manera integral, de una manera articulada, cada que se identificaba un punto se realizaba una mesa de trabajo y se elaboraba un plan de choque, se brindaba acompañamiento a los recuperadores del municipio de Pijao, con unas rutas especiales en la recuperación de basuras.

Sobre el programa manifiesta que, establece unas estrategias y unos indicadores de cumplimiento, menciona sobre el diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindío, que no existe un documento específico sobre este punto sino que la estrategia es el mismo PGIRS, la estrategia y metas a corto, mediano y largo plazo, en el programa de aprovechamiento se realizaron actividades de capacitación de la separación de los residuos y se apoyó a los recuperadores y se identificó la generación de residuos peligrosos, indicando como soporte el archivo de los contratos y las diferentes actas suscritas en desarrollo del convenio.

Menciona que el PGIRS en el municipio de Pijao actualmente se encuentra actualizado y tiene una vigencia que va hasta el año 2032, que se elaboró un plan de contingencia de manejo de residuos con un centro de acopio, el enfoque fue el manejo de los residuos sólidos, manifiesta que todos estos documentos reposan en el documento PGIRS en planeación municipal del Pijao.

Como coordinadora del PGIRS advierte que le consta el buen desempeño del convenio por lo que el municipio de Pijao fue certificado como destino sostenible, indica que la fundación podría explicar algunos puntos en los que se tengan dudas. Las actividades específicas que desarrolló se encontraban como contratista, coordinando las actividades enmarcadas en los PGIRS y el trabajo de campo requerido. Manifiesta que dentro del convenio su obligación consistió en la parte del trabajo de campo ya que la Fundación se encargaba de la parte del diseño de las estrategias.

El documento entregado compilaba la política nacional y el Compes 3874 de 2016, con sus 4 estrategias, pero la testigo manifiesta que ya la estrategia estaba

diseñada y la encontró pertinente, lo que considera por tanto adecuada en su inclusión en el objeto contractual, menciona que la CRQ hacía seguimiento al programa indicando que los archivos reposan en los archivos del municipio y que los ajustes efectuados al PGIRS se realizaron por parte del señor Nelson Granada de la Fundación Eje Planetario.

Sobre lo declarado por la señora Marín Salcedo se encuentra que, si bien realizó actividades como coordinadora de la Fundación Eje Planetario, estas actividades, según lo manifestado por ella, tuvieron que ver principalmente con la parte de campo, la implementación de aquellos programas y actividades que tuvieron que ver directamente con el manejo de la comunidad, charlas, capacitaciones y demás acciones relativas a las actividades de este tipo.

En cuanto a las actividades cuyos productos eran entregables indica que éstos ya se encontraban realizados, que correspondían a documentos de elaboración sencilla y que se refieren directamente a recopilar la normatividad que reglamenta los programas para ejecutar los PGIRS, aun cuando del objeto del convenio se extrae que se debían entregar documentos como diseño de estrategias, reportes de evaluación actual del manejo de residuos, diseño de estrategias y la realización de un manual para la implementación del PGIRS.

También menciona la testigo que estas actividades no solo se realizaban de manera exclusiva por la fundación Eje Planetario, sino que en varias de las actividades expuestas intervenían la empresa de aseo local y la defensa civil, lo que genera dudas sobre las evidencias enseñadas en su exposición y las allegadas como soporte de su intervención, algunas de ellas ya habían sido objeto de análisis en los informes técnicos practicados dentro del proceso.

Es por lo anterior, que si bien el testimonio de la señora Sandra Marín es valioso como ilustración de la manera en que se ejecuta un PGIRS, no desvirtuó lo reprochado por la Contraloría y lo determinado como faltante en los informes técnicos.

En la sesión 18 de la audiencia de descargos del 8 de febrero de 2024, se recibió la declaración juramentada del señor Nelson Andrés Granada (Fs. 721-725)

DECLARACIÓN JURAMENTADA RENDIDA POR EL TESTIGO NELSON ANDRÉS GRANADA

En esta declaración, el testigo, Nelson, expone su formación y experiencia profesional, destacando que es licenciado en biología y educación ambiental, además de ingeniero ambiental. Desde finales de 2012, ha trabajado con la Fundación Eje Planetario, desempeñándose principalmente en el ámbito ambiental y educativo, incluyendo su experiencia como docente en colegios.

El interrogatorio continúa con preguntas relacionadas al Convenio Interinstitucional firmado en 2019, entre el municipio de Pijao y la Fundación Eje Planetario. Nelson explica que fue el ejecutor directo de dicho convenio, el cual tenía como objetivo implementar el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) en el municipio. Este convenio surgió debido a que Pijao tenía dificultades para cumplir con la normativa ambiental establecida por la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), lo que generó sanciones previas a la llegada de la Fundación.

En su testimonio, Nelson detalla que la Fundación trabajó intensamente desde 2016, en la actualización del PGIRS, basándose en normativas como el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 754 de 2015 del Ministerio de Medio Ambiente, que establecían los lineamientos para los municipios. La Fundación realizó una primera actualización del PGIRS en 2016, ya que el municipio tenía muchas debilidades en su gestión de residuos sólidos, y una segunda actualización en 2020, con el cambio de administración municipal.

El declarante también señala que, la Fundación implementó estrategias educativas y comunicativas para sensibilizar a la comunidad sobre la importancia de cumplir con las normativas ambientales, además de desarrollar rutas selectivas para la recolección de residuos aprovechables. Estas rutas eran apoyadas con transporte proporcionado por la Fundación, y se incentivaba a la población a participar mediante programas como "Reciclar paga", en el cual se premiaba a quienes cumplían con la separación de residuos en la fuente.

Asimismo, destaca que la Fundación trabajó en la mejora de los centros de acopio, incluyó a los recuperadores de oficio en sus programas, y gestionó el cumplimiento de los parámetros establecidos por el PGIRS. Gracias a estas acciones, el municipio de Pijao fue reconocido por la Contraloría y la Procuraduría, obteniendo una licencia ambiental de turismo sostenible.

En cuanto a los gastos operativos, Nelson aclara que la Fundación asumió gran parte de los costos relacionados con el transporte y la logística de las rutas selectivas, en cumplimiento con su componente de contrapartida dentro del convenio, el cual establecía que la administración municipal cubriría el 70% de los costos y la Fundación el 30%.

Menciona que, a pesar de los esfuerzos realizados y del reconocimiento obtenido, nunca fue contactado por la Contraloría para aclarar dudas durante la auditoría que derivó en una investigación fiscal relacionada con el convenio. Esta situación surgió, según él, en parte debido a la pandemia y a la inexperiencia del personal encargado del control interno en ese momento.

En relación con las jornadas de capacitación realizadas en Pijao bajo el Convenio Interinstitucional, se llevaron a cabo actividades en instituciones educativas y con presidentes de Juntas de Acción Comunal, enfocándose en temas como manejo de residuos sólidos, ahorro de agua y energía, y cambio climático. Estas capacitaciones se complementaron con la entrega de volantes con mensajes ambientales. Además, se elaboró un documento dinámico que integraba transversalmente la educación ambiental en todos los programas del convenio, evitando la simple repetición de información. Esta estrategia permitió abordar de manera integral los diferentes aspectos de la gestión ambiental.

En cuanto a la estrategia para el reporte de puntos críticos, la Fundación desarrolló cuadros de georreferenciación que identificaban áreas problemáticas, como el mal manejo de residuos en zonas rurales y ribereñas. Estos cuadros se acompañaban de actas de seguimiento que se compartían con la administración municipal y se utilizaban para coordinar acciones de limpieza junto con la Alcaldía y la empresa de aseo.

Sobre la estrategia de seguimiento y control para el lavado de puentes y áreas públicas, aunque esta actividad era responsabilidad de la empresa de aseo, la Fundación realizaba un seguimiento a través de cuadros de control, verificando el estado de limpieza de las áreas y manteniendo una comunicación constante con la Alcaldía.

Asegura que la Fundación contribuyó con la actualización del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos, asegurando su revisión anual. Además, las estrategias de educación y comunicación implementadas por la Fundación fueron transversales a todos los programas del municipio, logrando un impacto significativo en la transformación cultural en torno a la separación de residuos y la dignificación de los recicladores de oficio, quienes hoy cuentan con una empresa propia para gestionar el aprovechamiento de residuos.

En su declaración, Nelson describe el proceso de supervisión y ejecución del convenio con el municipio de Pijao. Menciona que al inicio del convenio, Roberto Emilio Flores era el encargado de supervisar y autorizar pagos, pero tras su renuncia, Jairo Betancur asumió temporalmente, seguido por Luz Marina Pineda. Esta última supervisó la finalización del convenio, cuando quedaba solo el 10% de ejecución.

Explica que la ejecución del convenio se centró en la gestión integral de residuos sólidos. Esto implicaba contacto directo con la comunidad y recicladores, la operación de rutas de recolección, la clasificación de residuos en una Estación de Clasificación y Almacenamiento (ECA), y el mantenimiento de equipos utilizados por los recicladores, como carretas y máquinas de embalaje. La Fundación Eje

Planetario también negociaba con empresas para obtener incentivos para los recicladores, lo que ayudaba a mantener su motivación.

Además, menciona que todas las evidencias de las actividades se presentaron, pero posiblemente algunas no fueron remitidas adecuadamente a la Contraloría. Atribuye esto a un posible error por parte de quienes enviaron la información, aclara que las actividades del convenio fueron documentadas en actas, formatos y fotos, y que las acciones tomadas ante problemas identificados se discutían en reuniones periódicas.

Describe un programa piloto que se realizó en el centro poblado «La Marina», donde se implementó una estrategia para el manejo de residuos orgánicos utilizando un biorreactor SAT 350, que no generaba olores ni lixiviados. Este programa fue ejecutado en la institución educativa del lugar, la cual recibió el biorreactor como donación. La comunidad local continúa produciendo abono a partir de este proceso.

Ante la pregunta sobre presentar evidencias del proyecto, Nelson responde que está dispuesto a aportar la documentación requerida, pero solicita un tiempo prudencial debido a que viaja constantemente y la información está almacenada en computadoras que tiene en Antioquia, pruebas que no se allegaron a la contraloría.

Sobre esta declaración, se tiene que si bien el testigo, directo ejecutor del convenio, menciona que las evidencias posiblemente no se remitieron de manera adecuada a la Contraloría, lo que correspondería a un presunto error, siendo estas documentadas en actas y en fotos, sin embargo dichas pruebas no fueron allegadas y sobre las que presentó el apoderado de la Fundación el doctor Gesner Arneth Rengifo, se resalta que allega pruebas del trabajo en campo, las que corresponden con las presentadas por la testigo Sandra Marín.

Sobre los documentos aportados como pruebas, que pudiesen corresponder a entregables en cumplimiento de las actividades cuestionadas, se encuentra que, dichos documentos fueron los mismos aportados a la Corporación Autónoma Regional del Quindío CRQ como base para el análisis y la posterior elaboración del informe técnico, en el cual se concluyó que estos no corresponden o no cumplen con lo convenido, no pudiendo así desvirtuarse el daño precitado con relación a estos *ítems* con lo declarado y lo aportado en esta oportunidad.

LA AUDIENCIA DE DECISIÓN

El 4 de junio de 2024, fue instalada la audiencia de decisión en acatamiento del artículo 101 de la Ley 1474 de 2011, concediendo el uso de la palabra a los

sujetos procesales para la presentación de sus respectivos alegatos de conclusión. A continuación, se presenta una síntesis de los aspectos más relevantes esgrimidos por los presuntos responsables fiscales y las compañías aseguradoras:

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ

Luz Marina Pineda Ramírez argumenta que, fue designada como secretaria de Planeación del Municipio de Pijao solo 27 días antes de que terminara el proceso de ejecución del convenio en cuestión. Durante ese corto período, su única intervención fue la firma del acta final de supervisión por un monto de $1.000.000, lo cual no puede interpretarse como una actuación dolosa o gravemente culposa. El abogado Humberto Ospina Marín sostiene que Pineda no fue nombrada formalmente como supervisora del convenio y que, por tanto, no tenía responsabilidad directa sobre su ejecución.

La defensa argumenta que Pineda no puede ser considerada responsable de las presuntas irregularidades en la ejecución del convenio, ya que su participación fue mínima y no hubo ninguna actuación suya que implicara perjuicio al patrimonio público. Además al igual que, en el caso de Aldana, la existencia de pólizas de seguros cubría cualquier posible detrimento patrimonial que pudiera haberse generado, lo que refuerza la solicitud de que no se le impute responsabilidad.

Su apoderado Humberto Ospina Marín aplica los mismos principios que, en el caso de Edinson Aldana, invocando los artículos 22, 23 y 54 de la Ley 610 de 2000. La defensa argumenta que no se cumplen los elementos para imputar responsabilidad fiscal a Pineda, ya que no existe prueba de daño patrimonial cierto, ni de que ella haya actuado de manera culposa o dolosa. Por lo tanto, pide que se dicte fallo sin responsabilidad fiscal.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE EDINSON ALDANA MARTÍNEZ

Humberto Ospina Marín, en representación de Edinson Aldana Martínez, señala que su defendido siempre actuó con apego a sus convicciones y con buena fe, como lo establece el artículo 83 de la Constitución. Además, afirma que Aldana Martínez dio instrucciones claras para la ejecución del Convenio Interinstitucional No. 001-2019 entre el Municipio de Pijao y la Fundación Eje Planetario, las cuales fueron seguidas rigurosamente.

El abogado Ospina Marín argumenta que, durante la ejecución del convenio, no hubo reportes de irregularidades por parte de los supervisores del mismo, lo que

llevó al pago legítimo de los valores acordados. Así mismo, sostiene que las pólizas de seguro contratadas por las entidades involucradas cubren cualquier detrimento patrimonial al Municipio de Pijao, descartando así la responsabilidad de su representado en la generación de dicho perjuicio.

Finalmente, el abogado destaca que no existe prueba suficiente para responsabilizar a su defendido, según lo establecido en los artículos de la Ley 610 de 2000. Apoya esta afirmación en jurisprudencia del Consejo de Estado, la cual resalta que para declarar responsabilidad fiscal debe existir certeza sobre el daño patrimonial al Estado, lo que en este caso, según su criterio, no se ha demostrado.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE LA PREVISORA S.A.

La abogada Natalia Botero Zapata, en representación de La Previsora S.A., compañía de seguros, solicita que la aseguradora sea desvinculada del proceso, ya que alega que no se cumplen los presupuestos de responsabilidad fiscal y las condiciones de la póliza no amparan los hechos ni los presuntos responsables fiscales.

La defensa argumenta que no se logró probar la existencia de un detrimento patrimonial al Estado. Los testimonios de Sandra Marín y Nelson Andrés Granada Botero desvirtuaron las acusaciones de irregularidades en el convenio de gestión de residuos sólidos (PGIRS), por tanto, no hay fundamento para imputar responsabilidad fiscal a los involucrados ni para vincular a La Previsora S.A.

La abogada sostiene que la póliza de manejo global sector oficial No. 3000301 no cubría los hechos del presunto detrimento patrimonial. La vigencia de la póliza (del 19 de febrero de 2019 al 20 de febrero de 2020) no coincidía con los hechos imputados, ya que el convenio fue suscrito el 31 de enero de 2019 y finalizó el 23 de diciembre de 2019, es decir, antes de que la póliza entrara en vigor.

Alega que la póliza en cuestión solo cubre a los funcionarios y empleados del Municipio de Pijao, no a la Fundación Eje Planetario, que es uno de los principales presuntos responsables fiscales en este caso. Como la fundación no tiene relación laboral con el municipio ni cumple los requisitos de la póliza para ser asegurada, La Previsora no puede ser responsabilizada por el fallo que afecte a la fundación.

Resalta que las conductas reprochadas a los presuntos responsables, que podrían calificarse como culpa grave, no son asegurables según el artículo 1055 del Código de Comercio, que establece que el dolo y la culpa grave son riesgos inasegurables.

Finalmente pide que en caso de que se dicte un fallo con responsabilidad fiscal, se tenga en cuenta el límite de $40.000.000 estipulado en la póliza para la cobertura

de manejo oficial. Subraya que, la póliza tiene exclusiones y condiciones generales que limitan la responsabilidad de la aseguradora. Si se llegara a dictar un fallo, se deben tener en cuenta estas exclusiones antes de imponer cualquier pago a La Previsora.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE ROBERTO EMILIO FLOREZ ALVAREZ

Roberto Emilio Florez Álvarez argumenta que, como supervisor del convenio, no es posible endilgarle responsabilidad fiscal debido a que las actividades bajo su supervisión, y los pagos parciales asociados, no reflejaban un daño patrimonial definitivo. Señala que las actividades relacionadas con el manejo de residuos sólidos son de carácter transversal, lo que significa que no pueden evaluarse completamente hasta la culminación del proyecto, por tanto, no era posible identificar irregularidades en las primeras etapas del convenio, cuando él supervisó las actas parciales.

Resalta que las presuntas falencias identificadas por la Contraloría en la ejecución del convenio solo podrían haberse detectado al final del proceso, cuando él ya no estaba involucrado. Argumenta que, durante su período como supervisor, las actividades cumplían con los objetivos establecidos, y la aprobación de la autoridad ambiental corroboraba esto. Además, defiende que las imputaciones de la Contraloría están basadas en suposiciones y opiniones personales, sin pruebas suficientes que justifiquen su vinculación al proceso.

En cuanto a los elementos de responsabilidad fiscal, Florez Álvarez alega que no se cumple con los requisitos de daño patrimonial cierto y cuantificable, ni con la existencia de una conducta dolosa o culposa de su parte. Indica que no existe un nexo causal entre su actuación y el supuesto detrimento patrimonial, por lo que solicita su desvinculación del proceso y la exoneración de cualquier responsabilidad fiscal.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE JOHN JAIRO BETANCURT BETANCOURT

Los alegatos de conclusión son presentados por el doctor Andrés Mauricio Quiceno, apoderado del presunto John Jairo Betancourt Betancourt, quien menciona que, el proceso de imputación ha avanzado y, tras una valoración de las pruebas presentadas por las partes y las decretadas por la Contraloría, se concluye que no hay pruebas suficientes para declarar la responsabilidad fiscal de Betancourt. Alega que la Contraloría no pudo establecer con certeza un nexo causal entre la conducta del implicado y el presunto daño patrimonial, lo cual impide consolidar una responsabilidad fiscal en su contra.

Menciona que, la responsabilidad fiscal es individual y no solidaria, como ha señalado la jurisprudencia y el Consejo de Estado en diversas ocasiones. Para que exista responsabilidad fiscal, se deben cumplir tres elementos: el objetivo (existencia del daño), el subjetivo (culpa o dolo) y el nexo causal entre la conducta y el daño. En el caso de Betancourt, no se ha probado que su conducta haya sido la causa directa del daño patrimonial.

Finalmente, solicita que el fallo exima a Betancourt de responsabilidad fiscal, ya que actuó conforme a sus deberes como supervisor del convenio, revisó adecuadamente los informes y ordenó pagos de actividades ejecutadas. Al no haberse demostrado que su comportamiento causó el daño, y al faltar pruebas que sustenten la acusación, debe ser exonerado en este proceso.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE LA FUNDACIÓN EJE PLANETARIO

Indica que uno de los principales reproches de la Contraloría fue la inclusión de gastos por actividades realizadas en enero de 2019, antes de la firma del convenio el 5 de febrero del mismo año, lo que generó una observación por el monto de $2.722.000. Sin embargo, se argumenta que estas actividades estaban relacionadas con el objeto social de la fundación y se venían desarrollando con los recicladores desde el año anterior, razón por la cual aparecen en los balances. A pesar de ello, no se realizó ningún desembolso por estas actividades por parte del municipio.

Sobre los gastos operativos y de transporte que la fundación incluyó en sus informes, interpretándolos como duplicación de costos, lo que habría generado un presunto daño fiscal por $1.060.000, alega que refutó estas imputaciones, presentando pruebas que demostraban que los gastos correspondían a actividades distintas y necesarias para la ejecución del convenio. Se cuestionaron también gastos en insumos como llantas y guantes, los cuales fueron justificados debido a la naturaleza operativa del proyecto.

Argumentó que no se puede afirmar la existencia de un daño fiscal, ya que todas las actividades del convenio se cumplieron integralmente. Indica que la Contraloría basó su evaluación en un análisis cuantitativo de los documentos aportados, sin realizar una revisión cualitativa que permitiera verificar el cumplimiento real de los objetivos del convenio. Según la fundación, se ha demostrado que el municipio de Pijao recibió el beneficio esperado y que los programas se desarrollaron de manera transversal, lo que dificulta la evaluación aislada de cada actividad. Solicita, por lo tanto, que se declare la ausencia de responsabilidad fiscal en cabeza de la Fundación Eje Planetario, dado que considera ha demostrado con

pruebas que todas las actividades previstas en el convenio fueron ejecutadas a cabalidad y que los recursos fueron utilizados de manera correcta.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA

Juan Pablo Calvo Gutiérrez, apoderado de la Aseguradora Solidaria de Colombia, en su intervención, ratificó los alegatos y descargos previamente presentados, argumentó la inexistencia de responsabilidad de la aseguradora debido a que no se realizó el riesgo asegurado, lo que debe analizarse dentro de la libertad contractual de las partes. Explicó que la aseguradora solo está obligada si se cumplen los requisitos estipulados en el contrato de seguro. Detalló que la póliza de garantía estaba destinada a cubrir perjuicios derivados del incumplimiento del contratista en un convenio entre el municipio de Pijao y una fundación, pero que las pruebas presentadas demostraron que la fundación cumplió sus obligaciones contractuales.

Destacó el testimonio de la especialista en temas ambientales que confirmó la ejecución de las actividades pactadas en el contrato, lo que descarta la activación de la póliza de cumplimiento.

En cuanto a las exclusiones del seguro, el apoderado señaló que, incluso en el improbable caso de que se determinara la responsabilidad de la aseguradora, se deben tener en cuenta las exclusiones pactadas en la póliza, como casos de fuerza mayor o hechos de terceros. Así mismo, mencionó el límite de responsabilidad de la póliza, que establece un máximo de indemnización que no puede exceder la suma asegurada.

Finalmente, solicitó que, en caso de un fallo con responsabilidad fiscal, se motive adecuadamente la afectación de los amparos específicos de la póliza, ya que no todos los amparos pueden ser afectados de manera indiscriminada.

Elementos de la Responsabilidad Fiscal:

El proceso de responsabilidad fiscal, es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las contralorías, con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión, y en forma dolosa o gravemente culposa, un daño al patrimonio del Estado.

La responsabilidad fiscal es de carácter patrimonial, ya que, en caso de declararse, el responsable deberá resarcir el daño causado al Estado con su gestión fiscal irregular; este resarcimiento se traduce en el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido; conforme a lo

preceptuado en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000; para que se produzca una responsabilidad fiscal deben cumplirse los siguientes presupuestos:

- 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.

Señalados los presupuestos en mención y a fin de determinar si estos se cumplen o no, se procederá a su análisis, de acuerdo con el material que obra en este proceso:

- Un daño patrimonial al Estado: De la lectura del 6 de la Ley 610 de 2000, podemos definirlo como:

> *«**Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado.** Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o 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...»*

El patrimonio público así entendido, es susceptible de daño a partir de múltiples fuentes, entre ellas, la de hechos, actos o acontecimientos que se encuentran al margen de la gestión fiscal y la de actos, hechos, omisiones, operaciones y contratos que se hallan en los dominios de la gestión fiscal, siendo esta última la que importa a los fines del proceso de responsabilidad fiscal.

En la Sentencia SU-620 de 1996 proferida por la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Antonio Barrera Carbonell, reiterado en Sentencia C-840[2] de 2001, sobre el tema se señaló:

> *«... Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con*

[2] Referencia: expediente D-3389 - Magistrado ponente: Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA - Bogotá D.C., nueve (9) de agosto de dos mil uno (2001).

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****...»* (Resaltado del despacho).

El Daño debe ser: 1) **cierto:** debe estar probado y no calculado con base en presunciones. 2) **anormal:** que no sea producto del desgaste natural de los bienes. 3) **cuantificable:** El daño se debe establecer en cifras concretas y en su real magnitud. 4) **actual:** el daño debe ser pasado o actual o no se podrá establecer responsabilidad fiscal con base en daños futuros, pues ello sería imputar responsabilidades con base en presunciones, y la única presunción aplicable, será la presunción de inocencia, de conformidad con el artículo 29 de la Carta Política.

Según explicó la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en el Concepto No. 80112-0070A del 15 de enero de 2001*«...Desde los principios generales de la responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto. Se entiende que el daño es cierto cuando a 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...».*

El concepto en cita, argumentó sobre el elemento daño lo siguiente:

> *«... De los tres elementos anteriores, el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal.* ***Si no hay daño no puede existir responsabilidad.***
>
> ***De esta forma, el daño patrimonial no consiste simplemente en que se hayan perdido recursos, sino que tiene una dimensión adicional: los recursos públicos deben haber sido empleados en conseguir los fines estatales****; si no es así, igualmente se habrá causado un daño...»* (Negrillas fuera del texto).

La certeza del daño se refiere entonces a la realidad de su existencia, a la plena demostración de la ocurrencia del mismo. *A contrario sensu*, el daño es incierto cuando su acaecimiento corresponde a situaciones hipotéticas y contingentes que no se pueden corroborar.

Como quiera que el daño patrimonial al Estado se constituye en la piedra angular de la responsabilidad fiscal, y sin el cual no tiene nacimiento la misma, en el caso que nos ocupa vamos a proceder en primera medida a verificar su persistencia con todos sus elementos y de la manera como fue descrito el reproche fiscal contenido tanto en el hallazgo fiscal como en el auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal que dio nacimiento a la presente actuación.

Ahora y bajo el contexto previamente referido vamos a revisar el caso bajo estudio con la presente actuación fiscal.

En el caso particular tenemos:

Se trata del Convenio Interinstitucional 001-2019 del 31 de enero de 2019, celebrado por EDINSON ALDANA MARTÍNEZ en su calidad de alcalde del municipio de Pijao, Quindío y Ángela María Ríos Gil como representante legal de la Fundación EJE PLANETARIO, cuyo objeto fue *«Aunar esfuerzos en la implementación de programas, proyectos y actividades enmarcadas en el plan de gestión integral de residuos sólidos municipal - PGIRS»* por valor de $100.490.000, financiado con recursos provenientes del sistema general de participaciones S.G.P y con recursos de bienes o servicios de la fundación.

Como cronología del negocio contractual tenemos:

Estudios previos del 29 de enero de 2019, suscritos por el Secretario de Planeación, Medio Ambiente e Infraestructura de Pijao, Quindío.

Propuesta del contratista del 30 de enero de 2019 *«Propuesta para el apoyo técnico y administrativo en la ejecución del PGIRS del Municipio de Pijao Quindío»*.

Acta de inicio sin número del 05 de febrero de 2019, signada por el Secretario de Planeación, Medio Ambiente e Infraestructura de Pijao, Quindío y la representante legal de la Fundación Eje Planetario.

Actas de supervisión:

- Acta de supervisión 001 del 5 de febrero de 2019.
- Acta de supervisión 002 del 16 de julio de 2019.
- Acta de supervisión 003 del 30 de septiembre de 2019.
- Acta de supervisión 004 del 23 de diciembre de 2019.

Acta de recibo a satisfacción del 23 de diciembre de 2019, suscrita por el secretario de Planeación, Medio Ambiente e Infraestructura de Pijao, Quindío y la representante legal de la Fundación Eje Planetario.

Acta de terminación del 23 de diciembre de 2019, suscrita por el supervisor del convenio y el contratista.

Frente a este Convenio se detectaron las siguientes deficiencias:

1. Según lo señalado por el equipo auditor, en el Convenio Interinstitucional 001-2019 del 31 de enero de 2019, se pactaron utilidades con una entidad que es

sin ánimo de lucro, tal y como se establece en el oficio 2020EE0048825 del 13 de mayo de 2020, donde al comunicar la observación 8, se señaló:

«... Los estudios previos y la propuesta del contratista establecen las actividades con cargo al recurso público y la forma de pago del mismo, así como un AIU de $15.459.800 y totaliza exactamente el valor del aporte público de $77.299.000, valor que fue ajustado a $77.300.000 en el contrato. Este último valor se canceló en su totalidad, incluyendo el mencionado AIU por $15.460.000. Situación que deja en evidencia que la actividad de la Fundación fue con ánimo de lucro, pues se planteó y pagó una utilidad. Presunto detrimento en este valor».

La administración municipal mediante el oficio AD-149-2020 del 20 de mayo de 2020, dio respuesta al anterior requerimiento en los siguientes términos:

«...Teniendo en cuenta que el AIU no se compone en su totalidad por una utilidad ya que como sus siglas lo expresan es dedicado también a la administración y a los imprevistos y utilidades (AIU). ***Si bien en el estudio previo de la administración pasada no tuvo en cuenta eliminar la utilidad, toda vez que se realizaba un convenio con una entidad sin ánimo de lucro****, nos permitimos aclarar lo siguiente: (se anexa tabla financiera por la ONG, tarjeta y cédula profesional contador)* (Negrilla fuera de texto).

ADMON	IMPREVISTO	UTILIDAD
DESCUENTOS MUNICIPIO **$3.478.500**	ARREGLO PRENSA HIDRAULICA **$900.000**	**$100.000**
GASTOS OPERACIONALES **$9.460.000**	Cambio de tejas y arreglo de baterías sanitarias **$600.000**	
	Alquiler de volquéta y turbo $921.500	
TOTAL $12.938.500	**$2.421.500**	**$ 100.000**
$15.460.000		

Por ende la utilidad real y el posible detrimento patrimonial recaerían sobre $100.000 para el cual la administración iniciará los procedimientos necesarios para la restitución del dinero y evitar el detrimento patrimonial.»

Como se puede observar, la entidad territorial allegó soporte en el cual se aduce que, el valor de las utilidades cobradas y pagadas por la fundación y el municipio respectivamente es de $100.000; por otra parte, la administración afirmó que se iniciarían los procedimientos necesarios para la restitución del dinero y evitar el detrimento patrimonial, por lo cual con Auto No. 00093 del 28 de septiembre de 2020, solicitó a la administración que informara sobre las acciones desplegadas por la entidad para la restitución del emolumento pagado por este concepto.

Mediante correo electrónico del 23 de octubre de 2020[3], el ente territorial indicó a este despacho que:

> *«En tales circunstancias la administración municipal se encuentra a la espera de los resultados obtenidos en la indagación preliminar para determinar en principio si hay o no lugar a la recuperación de dineros por causa de las utilidades, el pago de nómina y el aporte en efectivo, y el valor total que se debe reintegrar».*

Cabe destacar que a la Fundación Eje Planetario se le solicitó[4] la declaración de utilidades realizada respecto de los ingresos obtenidos dentro del convenio, por lo cual en respuesta se allegó[5] certificación contable con destino a la gerencia departamental colegiada de Quindío de la Contraloría General de la República expresando:

> *«... que la empresa Fundación Eje Planetario identificada con NIT. 900.558.502 suscribió un convenio de asociación interinstitucional con el municipio de Pijao el año 2019 bajo en número 001 de 2019 del 31 de enero, del cual realizo una contraprestación económica por valor de $23.190.000 del cual tuvo una ejecución presupuestal del AIU señalado en el contrato arriba mencionado de $ 15.460.000 con un excedente de convenio de $100.000»*

Por lo expuesto, es dable indicar que, el municipio de Pijao - Quindío, en lo que respecta al concepto de utilidades aceptó el valor de $100.000 y que, pese a haber anunciado la realización de acciones para la restitución del dinero.

2. En segunda instancia, el equipo auditor señaló que, hay confusión entre los aportes efectuados por el cooperante y los gastos operacionales cobrados a la administración municipal, toda vez que, no hay claridad sobre la contribución realizada por la fundación, considerándose un doble cobro de servicios, dado que la administración expresa que el cooperante -Fundación Eje Planetario- hizo su aporte cancelando actividades como pago de nómina, transporte, entre otros, pero, también cobra administración, por lo cual se considera pertinente indagar al respecto y así tener certeza sobre la inversión de los recursos.

Acorde con lo anterior, la colegiatura en el Auto No. 00093 del 28 de septiembre de 2020, solicitó a la Fundación Eje Planetario una relación detallada de los aportes efectuados dentro del Convenio Interinstitucional 001-2019 suscrito con la alcaldía de Pijao - Quindío como parte de la contribución que hizo por valor de $23.190.000; y, una relación detallada de los gastos operacionales cobrados al ente territorial como parte de la administración pactada dentro de ese convenio.

[3] Radicado 2020ER0111646 del 26 de octubre de 2020.
[4] Oficio 2020EE0122245 del 10 de octubre de 2020.
[5] Radicado 2020ER0108417 del 21 de octubre de 2020

En respuesta a lo anterior, la Fundación a través de correo electrónico radicado bajo el No. 2020ER0108417 del 21 de octubre de 2020, remitió cuadro denominado *«CONTRAPARTIDA PGIRS CONVENIO 001 DEL 2019»* en donde se evidencian una serie de gastos entre los meses de enero de 2019 y diciembre de la misma anualidad, pese a que el convenio que hoy nos ocupa se suscribió el 31 de enero de 2019 e inició el 5 de febrero de 2019, según figura en el expediente contractual ya reseñado. De igual forma, se evidencia en esta respuesta un *«balance anual 2019»* que contempla anticipos ($9.779.681), gastos ($9.037.230), quincenas ($4.600.000) e ingresos de caja menor ($233.000), para un valor total de $23.418.000. Este cuadro es soporte del acta de terminación suscrita el 23 de diciembre de 2019.

De lo anterior, se encuentra que el contratista hizo pasar como aporte los gastos de enero de 2019, los cuales se individualizan a continuación:

Mes	Detalles	Pagos
Enero	Pagos C.A.M.	$1.950.000
	Pagos quincenas	$400.000
	Pago transporte ruta	$360.000
	Ingreso caja menor	$12.000
Total		**$2.722.000**

Referencia: cuadro tomado de la contrapartida PGIRS convenio 001 del 2019[6]

Así las cosas, en el auto de apertura e imputación se indicó que, el municipio de Pijao – Quindío realizó un pago por valor de $2.722.000 correspondiente a unos gastos del mes de enero de 2019, que no se encontraban relacionados con la ejecución del convenio en estudio, toda vez que este inició el 5 de febrero de 2019.

3. Dentro de las evidencias de costos enviados por la Fundación este despacho encuentra que sí incluye el pago del transporte para cada uno de los meses por valor unitario de $360.000 por lo que, entre enero y diciembre ascienden a la suma de $4.320.000, sin aclarar los demás gastos; es decir, se desconoce cómo se invirtieron la mayoría de los recursos y en qué se benefició el Convenio.

Frente a los gastos administrativos y operativos, la Fundación allega dentro de la misma respuesta el documento denominado *«DETALLE GASTOS OPERACIONALES REALIZADOS DURANTE LA EJECUCIÓN DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO ENTRE LA FUNDACIÓN EJE PLANETARIO Y EL MUNICIPIO DE PIJAO»* en donde se plasman los gastos realizados, de la siguiente manera:

[6] Oficio No. 2020ER0108417 del 21 de octubre de 2020

Convenio 001 de 2019		
Ítem	**Gastos administrativos y operativos**	
1	Descuentos municipales	$3.478.500
2	Alquiler GPS	$300.000
3	Papelería	$600.000
4	Alimentaciones	$1.500.000
5	Transporte administrativo	**$1.800.000**
6	Aceitadas y mantenimiento maquinaria CAM	**$300.000**
7	Elaboración y diseño publicitaria jornadas postconsumo	$400.000
8	Avanzadas de educación ambiental	$1.600.000
9	1000 estopas para rutas y recolección material	**$500.000**
10	Alquiler de sonido eventos medio ambiente y reciclaje	$800.000
11	Obras teatrales de sensibilización PGIRS	$900.000
12	Alquiler video been	$500.000
13	Guantes industriales, llantas y mantenimiento de carreta	**$260.000**
	TOTAL	**$12.938.500**

Tal como se desprende la información que antecede, el cooperante menciona que, por transporte hizo un aporte de $4.320.000 (cuadro denominado *«CONTRAPARTIDA PGIRS CONVENIO 001 DEL 2019»*), pero además, en los gastos administrativos y operativos, vuelve a cobrar $1.800.000 *«DETALLE GASTOS OPERACIONALES REALIZADOS DURANTE LA EJECUCIÓN DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO ENTRE LA FUNDACIÓN EJE PLANETARIO Y EL MUNICIPIO DE PIJAO»* por el mismo concepto. Lo que llevó a este despacho a deducir que hubo una confusión surgida con el valor de $1.800.000 entre los aportes efectuados por el cooperante y los gastos operacionales cobrados a la administración municipal, generando un posible daño al patrimonio público, pues este emolumento ya había sido cobrado.

4. En el mismo sentido del punto anterior, frente a los gastos administrativos, el contratista, entre otros incluye: el cobro de aceitadas y mantenimiento maquinaria CAM por $300.000, 1000 estopas para rutas y recolección material por $500.000, y guantes industriales, llantas y mantenimiento de carreta por $260.000. Para este despacho no existe una relación entre estos gastos, el objeto y las obligaciones pactadas, por lo cual se estima la existencia de un daño fiscal por $1.060.000, en razón al reconocimiento de unos gastos no pactados dentro del Convenio Interinstitucional 001-2019.

La entidad aportó evidencias y justificaciones de los documentos presentados en su momento a la supervisión del convenio en medio magnético, sin embargo, el equipo auditor no aceptó la mayoría de las evidencias de respuesta por parte de la entidad, por lo cual solamente se redujo la cuantía a $28.044.600 incluido el valor del AIU, tal como se explica en la siguiente tabla elaborada por el equipo auditor en el análisis de la respuesta:

CONTINUACIÓN FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

PROGRAMA	ACTIVIDAD	VALOR DE LA ACTIVIDAD PAGADA NO EJECUTADA	OBSERVACIÓN	Análisis de la Respuesta
PROGRAMA DE RECOLECCION Y TRANSPORTE	Diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindio.	$ 1,500,000	No reposa un documento contentivo del diseño de una estrategia de este tipo	El documento no es un diseño de una estrategia, es un reporte de puntos críticos. No es una estrategia.
	Diseño estrategia de información, Educación y comunicación para fomentar el adecuado manejo de residuos sólidos en las vías y áreas públicas	$ 1,000,000	No reposa un documento contentivo del diseño de una estrategia de este tipo	Se reconoce y paga como una actividad independiente, no debe afirmarse que es un informe transversal y se encuentra dentro de otro informe
PROGRAMA DE LIMPIEZA A ZONAS RIBEREÑAS	Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos. Municipio de Pijao Quindio.	$ 2,000,000	No reposa un documento de evaluación de este tipo	Lo anexo en el CD es el mismo documento de reporte de puntos críticos y el otro documento corresponde con unas fotos de limpieza de diferentes lugares en el municipio, no necesariamente la ribera del rio. Como tal no se presentó el diseño de una estrategia
PROGRAMA DE LAVADO DE PUENTES Y ÁREAS PUBLICAS	Diseño de una estrategia de Seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del Municipio de Pijao	$ 1,000,000	No se presentó un diseño de una estrategia de este tipo un documento de evaluación de este tipo	El documento magnético aportado, no justifica el diseño de una estrategia. , es un documento incompleto que hace una relatoria de la manera que se han hecho las labores de lavado por parte de la empresa de aseo y se remite a afirmar que para realizar las labores, el municipio no cuenta con la logística apropiada para la realización de esta actividad.
	Diseño e implementación de estrategias de información educación y comunicación para el adecuado uso de las áreas públicas del municipio	$ 1,000,000	No se presentó un diseño de una estrategia de este tipo un documento de evaluación de este tipo	Se reconoce y paga como una actividad independiente, no debe afirmarse que es un informe relacionado con otra actividad. Como se afirma sería un documento dentro de otro informe
Programa de aprovechamiento	Ejecutar las estrategias IEC para la población del municipio de Pijao fomentando la cultura de separación en la fuente, por lo menos a un 75% del total de la población del municipio de Pijao.	$ 2,967,640	No existe evidencia de la realización de este tipo de actividad	De nuevo se justifica esta labor con una labor o actividad ya reconocida
	Revisar Actualizar y Ajustar, el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos	$ 2,967,640	No existe un documento que actualice y ajuste el manual	Los folios a que hace referencia la respuesta no se relacionan con el programa de aprovechamiento, sino con el manejo de RCD. En medio magnético se adjunta la proyección de una Resolución municipal, en relación con la separación en la fuente, pero como tal no se revisa, actualiza ni ajusta el manual que propone la actividad.
PROGRAMA DE INCLUSIÓN DE RECICLADORES DE OFICIO	Estudio de caracterización de las organizaciones de recicladores de primero y segundo niveles existentes en El Municipio de Pijao, según la normatividad vigente.	$ 1,000,000	No se evidencian los resultados de un estudio de este tipo.	En los folios referenciados se adjunta un certificado de existencia y representación legal de una Asociación de Recicladores. Y el documento magnético hace referencia a la caracterización de las personas encargadas del reciclaje en el municipio. No se hace ninguna caracterización de las organizaciones como tal.
	Definición e implementación de un Plan de Trabajo para la construcción de un esquema organizativo de los recicladores de oficio en la actividad de aprovechamiento	$ 1,000,000	No se evidencian los resultados de un estudio de este tipo.	El requerimiento de la actividad habla de una definición y una implementación de un plan de trabajo, pero lo que se tiene es sólo la definición de un plan de trabajo, lo importante debe ser la implementación.
	Desarrollar estrategias Información, Educación, y Comunicación desde una perspectiva de inclusión y dignificación de reciclador de oficio		No existe evidencia del desarrollo de estrategias de este tipo	Se acepta la respuesta
	Implementación de estrategias IEC desde una perspectiva de inclusión y dignificación de reciclador de oficio.	$ 1,000,000	No existe evidencia de la implementación de estrategias de este tipo	No se evidencia la existencia de un documento de plan de refortalecimiento
PROGRAMA DE GESTION DE RESIDUOS SOLIDOS ESPECIALES	Elaboración de una estrategia de seguimiento y control del manejo de los residuos sólidos especiales	$ 2,000,000	No existe documento que evidencie la elaboración de una estrategia de este tipo. Se presentaron formatos y un informe de generación de residuos peligrosos, pero no una propuesta o estrategia de seguimiento y control.	El documento magnético que se anexa, no es un documento propio, no tiene referencias claras, y es evidente que es un copie y pegue de internet: https://www.ecologiaymedio.info/que-hacer-con-los-residuos-de-aparatos-electronicos/, que hace referencia a España, habal de un tal Real Decreto.
GESTION DE RESIDUOS SOLIDOS EN EL ÁREA RURAL	Realizar dos capacitaciones sobre reducción, reutilización, aprovechamiento y separación en fuente en la zona rural, además la implementación de la estrategia de E.C.I.		Solo se evidenció la realización de una capacitación de este tipo.	Se acepta la respuesta
	Realizar un programa piloto de aprovechamiento para la zona rural del Municipio de Pijao Quindio.	$ 3,000,000	No existe documento relacionado con un programa piloto al respecto, sólo se presentó un diagnostico situacional.	Obvio la actividad pagada es la realización de un programa piloto... no de una acción puntual.
PROGRAMA DE GESTION DEL RIESGO	Realizar un estudio de identificación de condiciones de amenaza, vulnerabilidad y riesgos mitigables que incluya cuantificación de posibles caños e impactos, respecto al servicio de aseo.		No existe documento relacionado con un estudio al respecto.	Se acepta la respuesta
PROGRAMA GESTION INTEGRAL DEL RESPEL	Mejorar las acciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normatividad	$ 2,000,000	Esto fue una propuesta, pero no se evidenció ningun programa para mejorar.	El documento que se nombra es el tenido en cuenta para la primera parte de este programa de RESPEL
SUB-TOTAL		$ 22,435,680		
AIU 20% del TOTAL		$ 5,608,920		
TOTAL		$ 28,044,600		

De conformidad con lo anterior, la colegiatura en el Auto No. 00093 del 28 de septiembre de 2020 ordenó oficiar a la alcaldía de Pijao - Quindío para que remitiera copia íntegra del Convenio Interinstitucional 001-2019 suscrito con la Fundación EJE PLANETARIO.

En respuesta a lo anterior, la oficina de control interno de la alcaldía de Pijao mediante oficio 2020ER0111646 del 26 de octubre de 2020, envía copia íntegra del expediente, en donde no se aprecian nuevos elementos que permitan desvirtuar lo planteado por el equipo auditor en el comentario a la respuesta dada por el ente auditado, por ende, se confirmó la existencia del presunto daño fiscal toda vez que se pagaron productos de los que no hay una evidencia del

cumplimiento en los documentos del convenio, los cuales ascienden a la suma de **$28.044.600** incluido el valor del AIU, tal como se explica en la siguiente tabla:

PROGRAMA	ACTIVIDAD	VALOR DE LA ACTIVIDAD PAGADA NO EJECUTADA	OBSERVACIÓN	Análisis de la Respuesta
PROGRAMA DE RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE	Diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindío.	$ 1,500,000	No reposa un documento contentivo del diseño de una estrategia de este tipo	El documento no es un diseño de una estrategia, es un reporte de puntos críticos. No es una estrategia.
	Diseño estrategia de información, Educación y comunicación para fomentar el adecuado manejo de residuos sólidos en las vías y áreas públicas	$ 1,000,000	No reposa un documento contentivo del diseño de una estrategia de este tipo	Se reconoce y paga como una actividad independiente, no debe afirmarse que es un informe transversal y se encuentra dentro de otro informe
PROGRAMA DE LIMPIEZA A ZONAS RIBEREÑAS	Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de Pijao Quindío.	$ 2,000,000	No reposa un documento de evaluación de este tipo	Lo anexo en el CD es el mismo documento de reporte de puntos críticos y el otro documento corresponde con unas fotos de limpieza de diferentes lugares en el municipio, no necesariamente la ribera del rio. Como tal no se presentó el diseño de una estrategia
PROGRAMA DE LAVADO DE PUENTES Y AREAS PUBLICAS	Diseño de una estrategia de Seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del Municipio de Pijao	$ 1,000,000	No se presentó un diseño de una estrategia de este tipo un documento de evaluación de este tipo	El documento magnético aportado, no justifica el diseño de una estrategia... es un documento incompleto que hace una relatoria de la manera que se han hecho las labores de lavado por parte de la empresa de aseo y se remite a afirmar que para realizar las labores, el municipio no cuenta con la logística apropiada para la realización de esta actividad.
	Diseño e implementación de estrategias de información educación y comunicación para el adecuado uso de las áreas públicas del municipio	$ 1,000,000	No se presentó un diseño de una estrategia de este tipo un documento de evaluación de este tipo	Se reconoce y paga como una actividad independiente, no debe afirmarse que es un informe relacionado con otra actividad. Como se afirma sería un documento dentro de otro informe
Programa de aprovechamiento	Ejecutar las estrategias IEC para la población del municipio de Pijao fomentando la cultura de separación en la fuente, por lo menos a un 75% del total de la población del municipio de Pijao.	$ 2,967,840	No existe evidencia de la realización de este tipo de actividad	De nuevo se justifica esta labor con una labor o actividad ya reconocida
	Revisar Actualizar y Ajustar, el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos	$ 2,967,840	No existe un documento que actualice y ajuste el manual	Los folios a que hace referencia la respuesta no se relacionan con el programa de aprovechamiento, sino con el manejo de RCD. En medio magnético se adjunta la proyección de una Resolución municipal, en relación con la separación en la fuente, pero como tal no se revisa, actualiza ni ajusta el manual que propone la actividad.
PROGRAMA DE INCLUSIÓN DE RECICLADORES DE OFICIO	Estudio de caracterización de las organizaciones de recicladores de primero y segundo niveles existentes en El Municipio de Pijao, según la normatividad vigente.	$ 1,000,000	No se evidencian los resultados de un estudio de este tipo.	En los folios referenciados se adjunta un certificado de existencia y representación legal de una Asociación de Recicladores. Y el documento magnético hace referencia a la caracterización de las personas encargadas del reciclaje en el municipio. No se hace ninguna caracterización de las organizaciones como tal.
	Definición e implementación de un Plan de Trabajo para la construcción de un esquema organizativo de los recicladores de oficio en la actividad de aprovechamiento	$ 1,000,000	No se evidencian los resultados de un estudio de este tipo.	El requerimiento de la actividad habla de una definición y una implementación de un plan de trabajo, pero lo que se tiene es sólo la definición de un plan de trabajo, lo importante debe ser la implementación.
	Implementación de estrategias IEC desde una perspectiva de inclusión y dignificación de reciclador de oficio.	$ 1,000,000	No existe evidencia de la implementación de estrategias de este tipo	No se evidencia la existencia de un documento de plan de fortalecimiento
PROGRAMA DE GESTION DE RESIDUOS SOLIDOS ESPECIALES	Elaboración de una estrategia de seguimiento y control del manejo de los residuos sólidos especiales	$ 2,000,000	No existe documento que evidencie la elaboración de una estrategia de este tipo. Se presentaron formatos y un informe de generación de residuos peligrósos, pero no una propuesta o estrategia de seguimiento y control.	El documento magnético que se anexa, no es un documento propio, no tiene referencias claras, y es evidente que es un copie y pegue de internet: https://www.ecologiaymedia.info/que-hacer-con-los-residuos-de-aparatos-electronicos/, que hace referencia a España, habal de un tal Real Decreto.
GESTION DE RESIDUOS SOLIDOS EN EL ÁREA RURAL	Realizar un programa piloto de aprovechamiento para la zona rural del Municipio de Pijao Quindío.	$ 3,000,000	No existe documento relacionado con un programa piloto al respecto, sólo se presentó un diagnóstico situacional.	Obvio la actividad pagada es la realización de un programa piloto... no de una acción puntual.
PROGRAMA GESTION INTEGRAL DEL RESPEL	Mejorar las acciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normatividad	$ 2,000,000	Esto fue una propuesta, pero no se evidenció ningún programa para mejorar	El documento que se nombra es el tenido en cuenta para la primera parte de este programa de RESPEL
	SUB-TOTAL	$ 22,435,680		
	AIU 20% del TOTAL	$ 5,608,920		
	TOTAL	$ 28,044,600		

Así las cosas, se encuentra que, con ocasión del Convenio Interinstitucional 001-2019 del 31 de enero de 2019, celebrado entre el municipio de Pijao - Quindío y la Fundación Eje Planetario, en el cual se suscribieron las actas de terminación y de

recibo a satisfacción el 23 de diciembre de 2019, se generó un presunto daño al patrimonio público derivado de los cinco (5) hechos expuestos con anterioridad y que sumados se cuantificaron en la suma de $33.726.600, sufragados con recursos del sistema general de participaciones SGP - Agua potable y saneamiento básico.

En el trámite del proceso de responsabilidad fiscal, se decretaron diversas pruebas a petición de las partes y de oficio, entre ellas documentales, testimoniales y la elaboración de un Informe Técnico sobre los hechos objeto de reproche fiscal.

Es así como en la sesión No.13 de la audiencia de descargos que tuvo lugar el día 19 de octubre del 2022, se decretó como prueba de oficio la rendición de un informe técnico contable, con el fin de comprobar si los gastos en que incurrió la fundación Eje Planetario en el mes de enero de 2019, y que fueron señalados como aportes, tenían que ver o no con la ejecución del convenio 001 de 2019 y además el comprobar contrastando los archivos que reposan en el expediente y con los obrantes en los archivos del municipio de Pijao y la fundación Eje Planetario, si existe evidencia que soporte las actividades reprochadas por la Contraloría, ejecutadas dentro del convenio 001 de 2019, para lo cual se designó al funcionario de la gerencia departamental colegiada del Quindío, profesional universitario grado 1 ÁLVARO ANDRÉS CARVAJAL HERMOSA, identificado con la cédula No. 1.094.882.426, como apoyo técnico dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal.

Esta designación fue comunicada mediante oficio con radicado SIGEDOC 2022IE0104335 del 21 de octubre de 2022, y el informe fue rendido mediante oficio radicado No. 2023IE0002907 del 12 de enero de 2023, informe en el cual se concluyó lo siguiente:

*«... **5. METODOLOGÍA***

El análisis de la información se llevó a cabo utilizando la metodología o técnica de inspección documental, a través del análisis y confrontación de documentos que reposan en el expediente, incluida la solicitada para complementar la entregada al momento de asignar el trámite de apoyo técnico.

Del mismo modo se utilizó la técnica de indagación, entendida como el acto de obtener información verbal sobre un asunto mediante averiguaciones directas o conversaciones con los funcionarios responsables tanto del municipio como de la fundación, la cual reposa en las actas de visita efectuadas.

Por su parte la metodología o técnica tabulación es la técnica que consiste en agrupar los resultados obtenidos en áreas, segmentos o elementos examinados, de manera que se facilite la elaboración de conclusiones.

6. *ACTUACIONES REALIZADAS*

6.1 Revisión del contenido del expediente relacionada con los gastos de enero de 2019.

Se realiza revisión del contenido del expediente con el propósito de analizar la documentación soporte a la información contable, presupuestal y material probatoria necesaria para resolver y soportar el concepto técnico de acuerdo a las pruebas decretadas de oficio en la audiencia (sesión No. 13) que actualmente se adelanta dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. PRF-80633-2020-37144; debiendo señalar que al respecto se encontró en el expediente reportes financieros suministrados por la Fundación Eje Planetario donde efectivamente se relacionan gastos presuntamente realizados durante el mes de enero de 2019 así:

Tabla 4
PAGOS MES DE ENERO FUNDACIÓN EJE PLANETARIO DENTRO DEL CONVENIO 001 DE 2019

CONCEPTO	VALOR
PAGOS CAM	1.950.000
PAGOS QUINCENAS	400.000
TRANSPORTE RUTA	360.000
INGRESO CAJA MENOR	12.000
TOTAL	**2.722.000**

Fuente: expediente PRF-80633-2020-37144

Dado que con dichos reportes no se anexaban documentos que soportaran tales gastos para determinar su imputación o no al convenio, se hizo necesario realizar visita en las instalaciones de la Fundación Eje Planetario con el propósito de determinar si estos gastos correspondían o no al contrato.

6.2 Revisión de la documentación obrante en el expediente relacionada con las actividades a ejecutar en desarrollo del convenio.

Se hace revisión de los documentos contenidos en el expediente del proceso PRF-80633-2020-37144 con el fin de determinar si se aportaron nuevos elementos que puedan llegar a contribuir al esclarecimiento de los hechos que dieron lugar al presunto detrimento fiscal en razón de las actividades del convenio observadas por el equipo auditor, encontrándose necesario efectuar visita especial, tanto al municipio de Pijao como a la Fundación Eje Planetario, con el propósito de solicitar y recopilar evidencia que pueda llegar a soportar dichas actividades.

6.3 Visita especial realizada en las dependencias del centro administrativo municipal-CAM del municipio de Pijao

La visita realizada al municipio de Pijao tiene el propósito de complementar la información y allegar la que se estime necesaria para su análisis y dar cumplimiento de la labora asignada. La visita fue atendida por Lina Maria Martínez Rincón, en calidad de contratista de apoyo de la secretaría de planeación municipal y

designada por la administración para atender la visita. Se solicitó la información relacionada con las actividades señaladas, para lo cual la administración municipal realiza consultas en el expediente contractual del convenio interadministrativo 001 de 2019 que consta de dos tomos: tomo 1 con los folios del 1 al 200 y el tomo 2 con los folios del 201 al 347. Se observaron estuches de CD vacíos en los folios 226 y 341 del tomo 2.

Durante la visita se revisa también la información que reposa en la secretaria de hacienda relacionada con los pagos efectuados por el municipio en virtud del convenio mencionado donde se encuentran los pagos realizados así:

Tabla 5
ORDENES DE PAGO CONVENIO 001 DE 2019

FECHA	ORDEN DE PAGO	VALOR
05/02/2019	00123	38.650.000
16/07/2019	01424	23.190.000
02/10/2019	01940	14.460.000
27/12/2019	02599	1.000.000
TOTAL, PAGOS		**77.300.000**

Fuente: Expediente contractual

De igual forma, se realiza por parte de la administración municipal búsqueda en la plataforma SIA Observa donde se consulta el contrato y sus soportes en el siguiente enlace: https://siaobserva.auditoria.gov.co/guess/informe_cont_ciudadania1.aspx.

Una vez realizadas las consultas en las fuentes anteriormente señaladas, la administración municipal hace entrega de la siguiente información a través de correo electrónico relacionada con las actividades mencionadas en la tabla anterior y que soportaría las mismas.

Para facilitar la relación entre las actividades en cuestión y los archivos que soportarían las mismas, se procede a numerar las actividades de la 1 a la 13.

De acuerdo con las explicaciones dadas, los archivos suministrados por la administración municipal soportarían las actividades como se explica en la siguiente tabla:

Tabla 6
RELACION ENTRE ARCHIVOS SUMINISTRADOS POR LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL Y LAS ACTIVIDADES PENDIENTES DE SOPORTE

PROGRAMA	#	ACTIVIDAD	ARCHIVO
Programa de recolección y transporte	1	Diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindío.	Evidencias Folio 219
	2	Diseño estrategia de información, Educación y comunicación para fomentar el adecuado manejo de residuos sólidos en las vías y áreas públicas	Evidencias Folio 201
Programa de limpieza a zonas ribereñas	3	Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de Pijao Quindío.	

Programa de lavado de puentes y áreas publicas	4	Diseño de una estrategia de Seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del Municipio de Pijao	Evidencias Folio 95
	5	Diseño e implementación de estrategias de información educación y comunicación para el adecuado uso de las áreas públicas del municipio	Evidencias Folio 201
Programa de aprovechamiento	6	Ejecutar las estrategias IEC para la población del municipio de Pijao fomentando la cultura de separación en la fuente, por lo menos a un 75% del total de la población del municipio de Pijao.	Evidencias Folio 108 Evidencias Folio 100
	7	Revisar Actualizar y Ajustar, el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos	Evidencias Folio 219
Programa de inclusión de recicladores de oficio	8	Estudio de caracterización de las organizaciones de recicladores de primero y segundos niveles existentes en El Municipio de Pijao, según la normatividad vigente.	Evidencias Folio 212
	9	Definición e implementación de un Plan de Trabajo para la construcción de un esquema organizativo de los recicladores de oficio en la actividad de aprovechamiento	
	10	Implementación de estrategias IEC desde una perspectiva de inclusión y dignificación de reciclador de oficio.	Evidencias Folio 201
Programa de gestión de residuos sólidos especiales	11	Elaboración de una estrategia de seguimiento y control del manejo de los residuos sólidos especiales	Evidencias Folio 219
Gestión de residuos sólidos en el área rural	12	Realizar un programa piloto de aprovechamiento para la zona rural del Municipio de Pijao Quindío.	Evidencias Folio 95
Programa gestión integral del RESPEL	13	Mejorar las acciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normatividad	Evidencias Folio 160 Evidencias Folio 194

Fuente: información suministrada por el municipio de Pijao

No obstante, durante la visita no se allegaron archivos relacionados con las siguientes actividades:

Tabla 7
ACTIVIDADES SOBRE LAS CUALES LA ADMINISTRACIÓN NO ENCONTRÓ SOPORTES DE SU EJECUCIÓN

PROGRAMA	# ACTIVIDAD	ACTIVIDAD
Programa de limpieza a zonas ribereñas	3	Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de Pijao Quindío.
Programa de inclusión de recicladores de oficio	9	Definición e implementación de un Plan de Trabajo para la construcción de un esquema organizativo de los recicladores de oficio en la actividad de aprovechamiento.

Elaboración propia

6.4 Visita especial realizada a la Fundación Eje Planetario

La visita realizada la fundación tiene como propósito complementar la información y allegar la que se estime necesaria para su análisis y dar cumplimiento de la labora asignada. La fundación se encuentra ubicada en la carrera 23D 7-31 Barrio Granada, - Municipio de Armenia, la visita fue atendida por el señor Nelson Andres Granada Botero, en calidad de asesor operativo de la fundación Eje Planetario.

Durante la visita se indaga al señor Granada Botero sobre los gastos incurridos por la fundación durante el mes de enero de 2019 que se relacionan a continuación:

Tabla 8
GASTOS MES DE ENERO 2019 CONVENIO 001 DE 2019 MUNICIPIO DE PIJAO - FUNDACIÓN EJE PLANETARIO

CONCEPTO	VALOR
PAGOS CAM	1.950.000
PAGOS QUINCENAS	400.000
TRANSPORTE RUTA	360.000
INGRESO CAJA MENOR	12.000
TOTAL	**2.722.000**

Fuente: Expediente PRF-80633-2020-37144

A lo que el señor Nelson Andrés Granada responde que, dado que la fundación viene actuando desde vigencias anteriores en el municipio Pijao, operando el Centro de Acopio Municipal, se relacionaron erróneamente por parte de la auxiliar contable gastos incurridos previos al inicio del convenio, los cuales posteriormente fueron enviados al contador y relacionados como aporte de la fundación.

Se indaga sobre los documentos y mensajes de datos que soportan las actividades reprochadas por el ente de control a lo que el señor Granada procede a dar las explicaciones de las labores realizadas según la fundación y los documentos que soportan cada una de ellas así:

Tabla 9
RELACION ENTRE ARCHIVOS SUMINISTRADOS POR LA FUNDACIÓN EJE PLANETARIO Y LAS ACTIVIDADES PENDIENTES DE SOPORTE
CONVENIO 001 DE 2019

PROGRAMA	#	ACTIVIDAD	VALOR	OBSERVACIÓN	Explicación recibida	soporte
PROGRAMA DE RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE	1	Diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindío.	$ 1,500,000	No reposa un documento contentivo del diseño de una estrategia de este tipo	Consistía en un formato que era entregado a la contratista de la alcaldía que contenía los puntos o parámetros de los puntos críticos a atender.	Queda pendiente de entrega
	2	Diseño estrategia de información, Educación y comunicación para fomentar el adecuado manejo de residuos sólidos en las vías y áreas públicas	$ 1,000,000	No reposa un documento contentivo del diseño de una estrategia de este tipo	Todas las actividades deben ser transversales al aprovechamiento. Para el convenio se desarrolló una sola estrategia que contiene todos los programas del PGIRS	Se entrega documento "1 ESTRATÉGIA IEC TRANSVERSALIZADA" en medio magnético
PROGRAMA DE LIMPIEZA A ZONAS RIBEREÑAS	3	Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de Pijao Quindío.	$ 2,000,000	No reposa un documento de evaluación de este tipo	Se encuentra pendiente de entrega	Es un documento que se encuentra en un CD. Queda pendiente la entrega. La información se encuentra en el equipo de Sabaneta
PROGRAMA DE LAVADO DE	4	Diseño de una estrategia de Seguimiento y control	$ 1,000,000	No se presentó un diseño de una estrategia de	Era soportarle al municipio como estrategia un recorrido	Formato en Excel. Queda pendiente de entrega.

CONTINUACIÓN FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

PROGRAMA	#	ACTIVIDAD	VALOR	OBSERVACIÓN	Explicación recibida	soporte
PUENTES Y ÁREAS PUBLICAS		al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del Municipio de Pijao		este tipo un documento de evaluación de este tipo	y la posterior entrega formato en mesa de trabajo en el que se indicaba cuándo se debía hacer la labor.	
	5	Diseño e implementación de estrategias de información educación y comunicación para el adecuado uso de las áreas públicas del municipio	$ 1,000,000	No se presentó un diseño de una estrategia de este tipo documento de evaluación de este tipo	Igual que la actividad 2 Todas las actividades deben ser transversales al aprovechamiento. Para el convenio se desarrolló una sola estrategia que contiene todos los programas del PGIRS	Se entrega documento "1 ESTRATÉGIA IEC TRANSVERSALIZADA" en medio magnético
Programa de aprovechamiento	6	Ejecutar las estrategias IEC para la población del municipio de Pijao fomentando la cultura de separación en la fuente, por lo menos a un 75% del total de la población del municipio de Pijao.	$ 2,967,840	No existe evidencia de la realización de este tipo de actividad	Se logró el 100% con estrategias como puerta a puerta, entrega de bolsas para la separación y la instauración de rutas selectivas	Hace entrega del documento en medio magnético denominado "1 ESTRATÉGIA IEC TRANSVERSALIZADA" y "2. ACTIVIDADES EJECUTADAS"
	7	Revisar Actualizar y Ajustar, el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos	$ 2,967,840	No existe un documento que actualice y ajuste el manual	Con este documento de evaluación y ajuste del PGIRS del municipio de Pijao se da cumplimiento a esta actividad.	"3. DOCUMENTO PGIRS EVALUACIÓN"
PROGRAMA DE INCLUSIÓN DE RECICLADORES DE OFICIO	8	Estudio de caracterización de las organizaciones de recicladores de primero y segundos niveles existentes en El Municipio de Pijao, según la normatividad vigente.	$ 1,000,000	No se evidencian los resultados de un estudio de este tipo.	Se hizo un perfil de caracterizaciones donde se anexó la cámara de comercio, rut de la asociación que estaba conformada desde 2017. Además, se hizo documento de caracterización de cada uno de los recuperadores.	entrega documento "4. PERFILES RECUPERADORES CARACTERIZADOS"
	9	Definición e implementación de un Plan de Trabajo para la construcción de un esquema organizativo de los recicladores de oficio en la actividad de aprovechamiento	$ 1,000,000	No se evidencian los resultados de un estudio de este tipo.	Se realizó el documento denominado plan de fortalecimiento empresarial, mediante el cual se les planteó a los recicladores el plan de trabajo.	Entrega documento "5. PLAN DE TRABAJO Y REFORTALECIMIENTO"
	10	Implementación de estrategias IEC desde una perspectiva de inclusión y dignificación de reciclador de oficio.	$ 1,000,000	No existe evidencia de la implementación de estrategias de este tipo	Igual que la actividad 2 Todas las actividades deben ser transversales al aprovechamiento. En esta estrategia se incluye al reciclador de oficio.	Se entrega documento "1 ESTRATÉGIA IEC TRANSVERSALIZADA" en medio magnético
PROGRAMA DE GESTION DE RESIDUOS	11	Elaboración de una estrategia de seguimiento y control del manejo de los residuos sólidos	$ 2,000,000	No existe documento que evidencie la elaboración de una estrategia de	Se realizaban distintas jornadas de educación para que se realizara la adecuada disposición de estos residuos.	Se soporta con el archivo "2. ACTIVIDADES EJECUTADAS" queda pendiente la

CONTINUACIÓN FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

PROGRAMA	#	ACTIVIDAD	VALOR	OBSERVACIÓN	Explicación recibida	soporte
SOLIDOS ESPECIALES		especiales		este tipo. Se presentaron formatos y un informe de generación de residuos peligrosos, pero no una propuesta o estrategia de seguimiento y control.	Indica que otros soportes podrían encontrase en el contrato de Sandra Marín del municipio de Pijao.	entrega de actas
GESTION DE RESIDUOS SOLIDOS EN EL ÁREA RURAL	12	Realizar un programa piloto de aprovechamiento para la zona rural del Municipio de Pijao Quindío.	$ 3,000,000	No existe documento relacionado con un programa piloto al respecto, sólo se presentó un diagnóstico situacional.	El piloto se hizo la vereda La Mariela con el colegio a través de los PRAES con el apoyo de estudiantes recuperando el material reciclable y los fondos se destinaban para el colegio. La fundación recogía el material	Entrega documento "2. ACTIVIDADES EJECUTADAS" y "7. INFORME DE GESTIÓN ÁREA RURAL" queda pendiente documento específico de las actividades en La Mariela.
PROGRAMA GESTION INTEGRAL DEL RESPEL	13	Mejorar las acciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normatividad	$ 2,000,000	Esto fue una propuesta, pero no se evidenció ningún programa para mejorar	Se hizo una encuesta para diagnosticar los residuos generados, las problemáticas existentes en el ancianato, peluquerías, veterinaria y hospital y se diseñó la estrategia de recolección de residuos por parte de la empresa encargada.	Queda pendiente la entrega de documentos con las encuestas realizadas y las actas de reuniones que soportan la implementación de las acciones.

FUENTE: Acta de visita especial a la fundación Eje Planetario del 10/01/2023

La información suministrada durante la visita fue entregada a través de correo electrónico de la fecha de la visita y consta de los siguientes archivos:

Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño
1. estrategia IEC TRANSVERSALIZADA.pdf	10/01/2023 11:41 a. ...	Adobe Acrobat Docu...	643 KB
7. INFO GESTION AREA RURAL.pdf	10/01/2023 11:43 a. ...	Adobe Acrobat Docu...	13.105 KB
6. GUIA DE INTERVENTORIA PIJAO (1).pdf	10/01/2023 11:43 a. ...	Adobe Acrobat Docu...	444 KB
6. GUIA DE INTERVENTORIA PIJAO.pdf	10/01/2023 11:43 a. ...	Adobe Acrobat Docu...	444 KB
5. PLAN DE TRABAJO Y REFORTALECIMIENTO.p...	10/01/2023 11:43 a. ...	Adobe Acrobat Docu...	1.917 KB
4. PERFILES RECUPERADORES CARCTERIZADO...	10/01/2023 11:42 a. ...	Adobe Acrobat Docu...	1.249 KB
3. documento pgirs evaluacion.pdf	10/01/2023 11:42 a. ...	Adobe Acrobat Docu...	2.573 KB
2. ACTIVIDADES EJECUTADAS.pdf	10/01/2023 11:42 a. ...	Adobe Acrobat Docu...	9.519 KB

Finalizando la visita, el señor Nelson Granada manifiesta que la información faltante se encuentra muy dispersa y que actualmente parte de los archivos se encuentran en un computador que actualmente está ubicado en el municipio de Sabaneta, desde donde se extraerá la información que queda pendiente por entregar de acuerdo a los compromisos establecidos en el acta de visita. A la fecha de entrega del presente informe dicha información no fue allegada.

Es de anotar que, a la fecha de entrega del presente informe técnico, no fue recibida más información por parte de la fundación.

6.5 Visita realizada a la señora Sandra Patricia Marin Salcedo

El día 9 de febrero de 2023 se realizó visita a la señora Sandra Patricia Marin Salcedo quien fungió como contratista del municipio encargada de apoyar las labores relacionadas con el PGIRS. El objetivo de la visita es complementar y/o aclarar la información aportada durante la pasada audiencia y allegar la que se estime necesaria para el cumplimiento de la labor asignada.

Durante la visita se complementó y aclaró información relativa a las siguientes actividades

Tabla 10
ACTIVIDADES SOPORTADAS Y/O EXPLICADAS DURANTE LA VISITA REALIZADA

PROGRAMA	#	ACTIVIDAD	VALOR	Explicación	soporte
PROGRAMA DE RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE	1	Diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindío.	1.500.000	articulación con defensa civil, NEPSA y bomberos.	Se encuentra implícito en los informes de actividades
	2	Diseño estrategia de información, Educación y comunicación para fomentar el adecuado manejo de residuos sólidos en las vías y áreas públicas	1.000.000	La estrategia IEC son transversales a todos los programas y actividades ejecutadas en el contrato	Archivo EIC Pijao "LA MEJOR MANERA DE REALIZAR UN MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS ES PREVENIR SU GENERACION "
PROGRAMA DE LIMPIEZA A ZONAS RIBEREÑAS	3	Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de Pijao Quindío.	2.000.000	No se aportan soportes de esta actividad	
PROGRAMA DE LAVADO DE PUENTES Y ÁREAS PUBLICAS	4	Diseño de una estrategia de Seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del Municipio de Pijao	1.000.000	no se hacía con un documento. La actividad la realiza NEPSA y la fundación junto con la alcaldía verificaban que se llevara a cabo	
	5	Diseño e implementación de estrategias de información educación y comunicación para el adecuado uso de las áreas públicas del municipio	1.000.000	no se hacía con un documento. La actividad la realiza NEPSA y la fundación junto con la alcaldía verificaban que se llevara a cabo. Las actividades se realizaron, pero no se plasmó en un documento ni en los informes del contrato de apoyo a la gestión del PGIRS de la contratista Sandra Marin	Archivo EIC Pijao "LA MEJOR MANERA DE REALIZAR UN MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS ES PREVENIR SU GENERACION "
Programa de aprovechamiento	6	Ejecutar las estrategias IEC para la población del municipio de Pijao fomentando la cultura de separación en la fuente, por lo menos a un 75% del total de la población del municipio de Pijao.	2.967.840	La estrategia IEC son transversales a todos los programas y actividades ejecutadas en el contrato	Archivo EIC Pijao "LA MEJOR MANERA DE REALIZAR UN MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS ES PREVENIR SU GENERACION "

PROGRAMA	#	ACTIVIDAD	VALOR	Explicación	soporte
	7	Revisar Actualizar y Ajustar, el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos	2.967.840	Se soporta con el documento "EVALUACION Y AJUSTE DEL PLAN DE GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS DEL MUNICIPIO DE PIJAO QUINDÍO" suministrado en el archivo "3. DOCUMENTO PGIRS EVALUACIÓN" aportado en la visita a la fundación	"3. DOCUMENTO PGIRS EVALUACIÓN"
PROGRAMA DE INCLUSIÓN DE RECICLADORES DE OFICIO	8	Estudio de caracterización de las organizaciones de recicladores de primero y segundos niveles existentes en El Municipio de Pijao, según la normatividad vigente.	1.000.000	Es una sola organización y la caracterización consistió en perfilar a las personas recicladoras de oficio	
	9	Definición e implementación de un Plan de Trabajo para la construcción de un esquema organizativo de los recicladores de oficio en la actividad de aprovechamiento	1.000.000	Se hizo acompañamiento en la elaboración de los perfiles hasta la creación de la asociación pero no en la definición e implementación del plan de trabajo.	
	10	Implementación de estrategias IEC desde una perspectiva de inclusión y dignificación de reciclador de oficio.	1.000.000	La estrategia IEC son transversales a todos los programas y actividades ejecutadas en el contrato	Archivo EIC Pijao "LA MEJOR MANERA DE REALIZAR UN MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS ES PREVENIR SU GENERACION "
PROGRAMA DE GESTION DE RESIDUOS SOLIDOS ESPECIALES	11	Elaboración de una estrategia de seguimiento y control del manejo de los residuos sólidos especiales	2.000.000	La estrategia es transversal. Entre las actividades relacionadas, se contrató a una persona para realizar visitas y aplicar encuestas.	Estrategia folio 201 del convenio 001 de 2019.
GESTION DE RESIDUOS SOLIDOS EN EL ÁREA RURAL	12	Realizar un programa piloto de aprovechamiento para la zona rural del Municipio de Pijao Quindio.	3.000.000	Se realizó en la vereda La Mariela con la institución educativa articulando el PRAE "Proyecto Ambiental Escolar"	Fotos presentación realizada en la audiencia del 18/01/2023
PROGRAMA GESTION INTEGRAL DEL RESPEL	13	Mejorar las acciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normatividad	2.000.000	No se alcanzó a hacer, solamente se realizó la caracterización.	

6.6. Análisis de la información recopilada

Con la información suministrada por las fuentes consultadas, así como por aquella obrante dentro del expediente contractual, se procede a realizar un análisis con el propósito de comprobar si existe evidencia que soporte las actividades que se indican a continuación, ejecutadas dentro del convenio 001 de 2019.

Tabla 11
ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RECOPILADA

#	ACTIVIDAD	VALOR	ANÁLISIS
1	Diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindio.	1.500.000	Si bien la fundación indica que consistía en un formato entregado al contratista de la alcaldia que contenía los parámetros de los puntos críticos a atender, (y que quedó

CONTINUACIÓN FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

#	ACTIVIDAD	VALOR	ANÁLISIS
			pendiente de entrega) no se evidencia un documento en el que repose una estrategia propiamente dicha de articulación para el reporte y control de puntos críticos.
2	Diseño estrategia de información, Educación y comunicación para fomentar el adecuado manejo de residuos sólidos en las vías y áreas públicas	1.000.000	Se aceptan como soportes los documentos recibidos y las explicaciones dadas por parte del municipio, la fundación y la contratista del municipio para la fecha del convenio.
3	Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de Pijao Quindío.	2.000.000	No se aportó documento que soportara la realización de una evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de Pijao Quindío.
4	Diseño de una estrategia de Seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del Municipio de Pijao	1.000.000	Si bien en la audiencia del 18 de enero de 2023 la testigo relató cómo se han realizado las labores de lavado de puentes por parte de la empresa de aseo y de los bomberos, no se suministraron documentos que dieran cuenta del diseño de la estrategia relativa al lavado de puentes peatonales y áreas públicas.
5	Diseño e implementación de estrategias de información educación y comunicación para el adecuado uso de las áreas públicas del municipio	1.000.000	Se aceptan como soportes los documentos recibidos y las explicaciones dadas por parte del municipio, la fundación y la contratista del municipio para la fecha del convenio.
6	Ejecutar las estrategias IEC para la población del municipio de Pijao fomentando la cultura de separación en la fuente, por lo menos a un 75% del total de la población del municipio de Pijao.	2.967.840	Se aceptan como soportes los documentos recibidos y las explicaciones dadas por parte del municipio, la fundación y la contratista del municipio para la fecha del convenio.
7	Revisar Actualizar y Ajustar, el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos	2.967.840	Se aporta por parte de la fundación un documento denominado PGIRS, pero según los cronogramas contenidos en el mismo, se trataría de un documento elaborado en el año 2016 en el que se establecen metas a corto, mediano y largo plazo a partir de ese año. No se trata de un documento que soporte la revisión, actualización y ajuste del manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos para la vigencia de ejecución del convenio. Del mismo modo, el municipio aporta el documento "PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE LABORES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL PGIRS EN EL MUNICIPIO DE PIJAO" en el que se describen las actividades en desarrollo para el cumplimiento de los objetivos del componente de aprovechamiento sin embargo, dentro de estas actividades no se mencionan actividades relacionadas con el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos
8	Estudio de caracterización de las organizaciones de recicladores de primero y segundos niveles existentes en El Municipio de Pijao, según la normatividad vigente.	1.000.000	Se aceptan como soportes los documentos recibidos y las explicaciones dadas por parte del municipio, la fundación y la contratista del municipio para la fecha del convenio.
9	Definición e implementación de un Plan de Trabajo para la construcción de un esquema organizativo de los recicladores de oficio en la actividad de aprovechamiento	1.000.000	Se aceptan como soportes los documentos recibidos y las explicaciones dadas por parte del municipio, la fundación y la contratista del municipio para la fecha del convenio.
10	Implementación de estrategias IEC desde una perspectiva de inclusión y dignificación de reciclador de oficio.	1.000.000	Se aceptan como soportes los documentos recibidos y las explicaciones dadas por parte del municipio, la fundación y la contratista del municipio para la fecha del convenio.
11	Elaboración de una estrategia de seguimiento y control del manejo de los residuos sólidos especiales	2.000.000	Se aceptan como soportes los documentos recibidos y las explicaciones dadas por parte del municipio, la fundación y la contratista del municipio para la fecha del convenio.
12	Realizar un programa piloto de aprovechamiento para la zona rural del Municipio de Pijao Quindío.	3.000.000	Se aceptan como soportes los documentos recibidos y las explicaciones dadas por parte del municipio, la fundación y la contratista del municipio para la fecha del convenio.
13	Mejorar las acciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normatividad	2.000.000	Se aceptan como soportes los documentos recibidos y las explicaciones dadas por parte del municipio, la fundación y la contratista del municipio para la fecha del convenio.

Del anterior cuadro se tiene que, de las trece (13) actividades analizadas, cuatro (4) se encuentran sin documentos que soporten las mismas.

No obstante, se destaca que las actividades relacionadas con estrategias de información, educación y comunicación (IEC) se encuentran soportadas por el documento denominado "Estrategia IEC Transversalizada" la cual pareciera estar desactualizada toda vez que se hace mención al desplegar acciones en años anteriores a la ejecución del contrato y también a actividades a desarrollar en el municipio de Salento.

7. CONCLUSIONES

Llevada a cabo la revisión y análisis de la documentación e información complementaria obrante en el expediente del proceso de responsabilidad fiscal No. PRF-80633-2020-37144, así como las demás actuaciones adelantadas en desarrollo del presente informe técnico y en atención al objeto decretado dentro de la actuación en referencia por la Colegiatura de la Gerencia Departamental del Quindío en la Sesión No. 13 surtida el 19 de octubre de 2022), se concluye que:

- *Los gastos en que incurrió la fundación Eje Planetario en el mes de enero de 2019 por $2.722.000 y que fueron señalados como aportes, tal como se manifestó por parte del asesor operativo de la fundación, no tenían que ver con la ejecución del convenio 001 de 2019 y la misma fue enviada por error, por tanto, el presunto detrimento patrimonial en lo correspondiente a ese ítem se mantiene.*

- *Pese a que no se allegó, por parte de la fundación Eje Planetario y del municipio de Pijao, la totalidad de los archivos y demás evidencia, se logró recopilar información que soportaría varias de las actividades reprochadas, por lo que el presunto detrimento patrimonial relacionado con dichas actividades variaría al disminuirse de $28.044.600 a $9.334.800, así:*

Tabla 11
ACTIVIDADES NO SOPORTADAS A CONFORMIDAD DURANTE EL DESARROLLO DEL INFORME TÉCNICO

#	ACTIVIDAD	VALOR
1	Diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindío.	1.500.000
3	Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de Pijao Quindío.	2.000.000
4	Diseño de una estrategia de Seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del Municipio de Pijao	1.000.000
7	Revisar Actualizar y Ajustar, el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos	2.967.840
	SUB-TOTAL	**7.467.840**
	AIU 20% DEL TOTAL	**1.866.960**
	TOTAL	**9.334.800**

8. RECOMENDACIONES

Considerando el carácter técnico específico de las actividades llevadas a cabo por la fundación Eje Planetario, se recomienda solicitar el apoyo de un profesional o autoridad ambiental con perfil técnico ambiental para que, teniendo en cuenta, tanto la información obrante en el expediente y la recopilada en desarrollo del presente informe, así como las demás pruebas que considere necesarias, evalúe el cumplimiento de las siguientes actividades:

ACTIVIDAD	***VALOR***
1 Diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindío.	*1.500.000*
3 Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de Pijao Quindío.	*2.000.000*
4 Diseño de una estrategia de Seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del Municipio de Pijao.	*1.000.000*
7 Revisar Actualizar y Ajustar, el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos.	*2.967.840*

Asimismo, determinar si las estrategias de Información, educación y comunicación (IEC) aportadas por la fundación se encontraban acordes a los requerimientos y necesidades del municipio de Pijao para la vigencia de ejecución del convenio...»

De acuerdo con lo concluido por el profesional designado como apoyo contable, dado que para determinar el cumplimiento de algunos aspectos técnicos de los productos a entregar por parte de la fundación Eje Planetario se requería de conocimientos especializados sobre la materia, se decretó como prueba el oficiar a la Corporación Autónoma Regional del Quindío - CRQ, para la elaboración de un informe sobre las actividades que no se logró determinar si cumplieron con el objeto contratado.

Es por lo anterior, que en la sesión No. 16 de la audiencia de descargos llevada a cabo el día 15 de febrero de 2023, el despacho decretó la práctica de un informe técnico con el apoyo de la Corporación Autónoma Regional del Quindío CRQ, comisionando para ello a un funcionario de dicha entidad, siendo designado el señor HÉCTOR FABIÁN TRIVIÑO ARBELÁEZ, el cual tiene como objetivo el aclarar las situaciones que no pudieron ser establecidas por el funcionario de la Contraloría General de la República, para lo cual se le entregó al funcionario de la CRQ la carpeta digital del proceso incluyendo el informe técnico ya rendido, documento que fue trasladado a las partes vía correo electrónico del 1° de diciembre de 2023, el cual determina lo siguiente:

«De acuerdo a la solicitud de apoyo técnico solicitada por su Entidad y radicada en la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), bajo el documento de la referencia, me permito realizar las siguientes precisiones en materia de Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS):

• Los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), se encuentran regidos actualmente por el Decreto 2981 de 2013 "Por el cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo" expedido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio compilado en el Decreto 1077 de 2015 y el cual derogó al Decreto 1713 de 2002 expedido por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda, Ciudad y Territorio hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

• Acorde al ámbito de aplicación, el Decreto 2981 de 2013 expedido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, aplica al servicio público de aseo de que trata la Ley 142 de 1994, a las personas prestadoras de residuos aprovechables y no aprovechables, a los usuarios, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, a las entidades territoriales y demás entidades con funciones sobre este servicio.

• Que el Parágrafo 1 del Artículo 91 del Decreto 2981 de 2013 expedido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, hoy compilado en el Decreto 1077 de 2015, establece las competencia de las Autoridades Ambientales frente al PGIRS, de la siguiente manera:

(...) "...Parágrafo. A las autoridades ambientales competentes, les corresponde realizar el control y seguimiento de la ejecución del PGIRS, exclusivamente en lo relacionado con las metas de aprovechamiento y las autorizaciones ambientales que requiera el prestador del servicio de aseo, de conformidad con la normatividad ambiental vigente".

• Que la Resolución 754 de 2014, expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y El Ministerio De Ambiente y Desarrollo Sostenible y por el cual "Se adopta la metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos" aparte de derogar las Resoluciones 1045 de 2003 y 477 de 2004 expedidas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y las demás disposiciones que le sean contrarias, establece en su Artículo 11 en relación al seguimiento de los PGIRS, lo siguiente:

(...)

"Artículo 11. Seguimiento. Una vez al año y antes de la presentación del proyecto de presupuesto municipal o distrital, el Alcalde deberá presentar al respectivo Concejo Municipal o Distrital un informe sobre el estado de avance en el cumplimiento de las metas previstas en el PGIRS y realizar una rendición anual de cuentas a la ciudadanía. Lo anterior, sin perjuicio del seguimiento que realice la oficina de control interno del respectivo municipio o distrito o de la entidad o

dependencia municipal o distrital responsable de realizar el seguimiento y la evaluación en materia de la prestación del servicio público de aseo.

De acuerdo con el parágrafo del artículo 91 del Decreto 2981 de 2013, corresponde a las Autoridades Ambientales competentes realizar el control y seguimiento de la ejecución del PGIRS en lo relacionado con las metas de aprovechamiento y las autorizaciones ambientales que requiera el prestador del servicio de aseo, de conformidad con la normatividad ambiental vigente.

El Alcalde municipal o distrital deberá reportar anualmente los informes de seguimiento al Sistema Único de Información (SUI) administrado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y a la Autoridad Ambiental Competente. (...)"

En este contexto, de manera respetuosa nos permitimos indicar que como Autoridad Ambiental no ejercemos actividades de control y seguimiento a la ejecución de los Planes de Gestión Residuos Sólidos PGIRS de los Municipios del Quindío, ya que nuestra competencia se circunscribe realizar el control y seguimiento de la ejecución del PGIRS en lo relacionado con las metas de aprovechamiento contenidas especialmente en el programa de aprovechamiento, ya que como se define en la normativa antes citada el PGIRS es un documento de planificación de índole territorial de competencia del ente territorial con unas instancias de seguimiento definidas en el mismo Municipio.

Adicionalmente, se aclara que, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, expidió la Resolución 754 de 2014 "Por la cual se adopta la metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos", cuya metodología aplica para los Municipios, Distritos, esquemas asociativos territoriales de que tratan los artículos 13, 14, 15 y 19 de la Ley 1454 de 2011 o la norma que lo modifique o sustituya y a las demás entidades con funciones relacionadas con el PGIRS.

No obstante a lo anterior y ante la solicitud hecha por su Entidad en el oficio con radicado 12666-23, se efectuaron las valoraciones indicadas en el mismo por parte de personal técnico de la Corporación Autónoma Regional del Quindío tomando para tal fin los documentos enviados por su entidad y evaluándolos en términos de coherencia y pertinencia frente al producto solicitado e indicado en su escrito, a continuación se presentan las conclusiones obtenidas:

1. ***Diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindío.***

Se aporta un documento en formato PDF de 11 páginas denominado "Diagnóstico y Estrategia para el reporte de puntos críticos del municipio de Pijao", se identifica que el mismo sólo es un inventario de los presuntos puntos críticos para el municipio de Pijao con la identificación y georreferenciación de los mismos, no se encontró en el mismo algún tipo de análisis o procedimientos que pudiera llevar a conformar una acción articulada para lograr el objetivo del nombre del documento.

Por lo anterior, podemos indicar que dicho documento no corresponde a una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos, ya que basados en el concepto de estrategia, se entiende que la misma se debe formular bajo unos criterios técnicos, operativos y administrativos que faciliten la identificación, planificación o mejoramiento para lograr un objetivo final a corto, mediano o largo plazo.

Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de Pijao Quindío.

Se tiene como base el documento "Evaluación y ajuste del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del municipio de Pijao Quindío" allegado desde la Contraloría, donde en la página 67 se encuentra el ítem "Evaluación del manejo de los residuos en la zona ribereñas de la Quebrada El inglés y Río Lejos, municipio de Pijao Quindío". El contenido documento aportado sólo enumera los objetivos y menciona el proyecto en general, en ninguno de sus apartes se evidencia acciones de planificación, ni se realiza la valoración de las actividades o procesos asociados al manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada El inglés y Río Lejos que aplica el municipio de Pijao, tal y como lo indica el título del documento solicitado.

Diseño de una estrategia de Seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del Municipio de Pijao.

Analizado el documento suministrado por la contraloría denominado: "Estrategia de seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del municipio de Pijao 2019", se encontró que el mismo sólo contiene un resumen de los sitios o áreas en los cuales el Municipio debería realizar el lavado de áreas públicas y la frecuencia con la que se debe realizar; sin embargo, este documento no corresponde a una estrategia que brinde las herramientas de planificación técnica, operativa y administrativa para la ejecución de actividades de seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del municipio; la cual al tenor del artículo 14 del Decreto 2981 de 2013 expedido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio1 , y hoy compilado en el Decreto 1077 de 2015, esta actividad hace parte del servicio público de aseo, la cual podría ser prestada por la empresa prestadora del servicio público de aseo que opera en el municipio de Pijao.

Revisar Actualizar y Ajustar, el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos.

Se realiza revisión del documento "Programa para la ejecución de labores para el cumplimiento del PGIRS del municipio de Pijao Quindío", aportado por la Contraloría General de la Republica en el oficio del asunto; sin embargo, una vez analizado, se puede establecer que el mismo sólo refleja las actividades contenidas en los programas que hacen parte del documento Plan de Gestión Integral de Residuos

Sólidos PGIRS del municipio de Pijao, sin ofrecer algún aporte adicional a lo ya contenido en el PGIRS municipal.

Así las cosas, nuevamente se puede establecer que lo encontrado en este documento no es acorde con el título del precitado documento, ya que no se presentan los resultados de la revisión de un manual, ni sus conclusiones o recomendaciones, que pudieran conllevar al municipio a la toma de decisiones frente a la necesidad de la actualización o ajuste del citado manual.

En términos de actualización y ajuste, esta Corporación no contó con la versión anterior del Manual para poder realizar los comparativos pertinentes, para verificar los cambios o ajustes derivados de las revisiones ejecutadas por el contratista.

***Asimismo, determinar si las estrategias de Información, educación y comunicación (IEC) aportadas por la fundación se encontraban acordes a los requerimientos y necesidades del municipio de Pijao para la vigencia de ejecución del convenio.**"*

En el documento "Programa de ejecución de labores para el cumplimiento del PGIRS en el municipio de Pijao Quindío I.E.C" que fue suministrado por la Contraloría, se encontró que, desde la página 1 hasta la página 7, corresponde al documento "Programa para la ejecución de labores para el cumplimiento del PGIRS del municipio de Pijao Quindío", presentado para el numeral 7 del presente escrito.

El contenido de las páginas 8 a la 18, que se titula "Estrategia de E.I.C. para el municipio de Pijao Quindío, en cumplimiento del PGIRS para el año 2019", es un documento compilatorio en donde se plasma el marco normativo para la separación en la fuente, la recolección, el aprovechamiento y la disposición final de residuos sólidos, así como también, la jerarquía de los actores en la educación ambiental y el papel de la ciudadanía en el mismo.

En relación a la determinación si las estrategias IEC aportadas por la fundación se encontraban acordes a los requerimientos y necesidades del municipio de Pijao para la vigencia de ejecución del convenio; y si las mismas están enmarcadas en el Plan de Gestion Integral de Residuos Sólidos PGIRS del municipio.

Según nuestras competencias en el control y seguimiento, que están claramente definidas hacia el sector vivienda, ciudad y territorio, y determinadas en la normativa anteriormente citada. Esta Corporación no es la competente para indicar si las mismas están acordes a los requerimientos y necesidades del municipio de Pijao, toda vez que en términos de control y seguimiento a los PGIRS nuestra valoración se hace entorno al cumplimiento de las metas establecidas por los municipios en su programa de aprovechamiento.»

Una vez rendido el informe en mención, este se pone a disposición de los sujetos procesales para que, ejerzan su derecho de defensa y contradicción, solicitando al despacho las aclaraciones y/o modificaciones correspondientes, concediendo para ello un término de quince (15) días hábiles, los cuales corrieron a partir del 12 de

diciembre de 2023 de conformidad con lo establecido en el artículo 117 de la Ley 1474 de 2011.

Una vez rendido el informe técnico por parte de la Corporación Autónoma Regional del Quindío CRQ practicado dentro del proceso y corrido el traslado a las partes, vencido el término mencionado el 3 de enero de 2024, no se recibió escrito de objeciones alguno, por lo tanto, el informe técnico presentado quedó en firme.

Luego de practicadas las pruebas y con base en lo concluido en los informes técnicos practicados en el proceso, se confirmaron las siguientes actividades como no desarrolladas:

PROGRAMA	ACTIVIDAD	VALOR DE LA ACTIVIDAD PAGADA NO EJECUTADA	OBSERVACIÓN INFORME TÉCNICO CONTABLE	CONCLUSIÓN INFORME TÉCNICO CRQ
PROGRAMA DE RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE	Diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindio.	$1,500,000	No reposa un documento contentivo del diseño de una estrategia de este tipo	Se aporta un documento en formato PDF de 11 páginas denominado "Diagnóstico y Estrategia para el reporte de puntos críticos del municipio de Pijao", se identifica que el mismo sólo es un inventario de los presuntos puntos críticos para el municipio de Pijao con la identificación y georreferenciación de los mismos, no se encontró en el mismo algún tipo de análisis o procedimientos que pudiera llevar a conformar una acción articulada para lograr el objetivo del nombre del documento. Por lo anterior, podemos indicar que dicho documento no corresponde a una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos, ya que basados en el concepto de estrategia, se entiende que la misma se debe formular bajo unos criterios técnicos, operativos y administrativos que faciliten la identificación, planificación o mejoramiento para lograr un objetivo final a corto, mediano o largo plazo.
PROGRAMA DE LIMPIEZA A ZONAS RIBEREÑAS	Evaluación del manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada el inglés y Rio Lejos, Municipio de	$2,000,000	No reposa un documento de evaluación de este tipo	Se tiene como base el documento "Evaluación y ajuste del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del municipio de Pijao Quindío" allegado desde la Contraloria, donde en la página 67 se encuentra el ítem "Evaluación del manejo de los residuos en la zona ribereñas de la Quebrada El inglés y Río Lejos, municipio de Pijao Quindio". El contenido documento aportado sólo enumera los objetivos y

	Pijao Quindio.			menciona el proyecto en general, en ninguno de sus apartes se evidencia acciones de planificación, ni se realiza la valoración de las actividades o procesos asociados al manejo de los residuos sólidos en las zonas ribereñas de la Quebrada El inglés y Río Lejos que aplica el municipio de Pijao, tal y como lo indica el título del documento solicitado.
PROGRAMA DE LAVADO DE PUENTES Y ÁREAS PUBLICAS	Diseño de una estrategia de Seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del Municipio de Pijao	$1,000,000	No se presentó un diseño de una estrategia de este tipo un documento de evaluación de este tipo	Analizado el documento suministrado por la contraloría denominado: "Estrategia de seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del municipio de Pijao 2019", se encontró que el mismo sólo contiene un resumen de los sitios o áreas en los cuales el Municipio debería realizar el lavado de áreas públicas y la frecuencia con la que se debe realizar; sin embargo, este documento no corresponde a una estrategia que brinde las herramientas de planificación técnica, operativa y administrativa para la ejecución de actividades de seguimiento y control al componente de lavado de puentes peatonales y áreas públicas del municipio; la cual al tenor del articulo 14 del Decreto 2981 de 2013 expedido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio1 , y hoy compilado en el Decreto 1077 de 2015, esta actividad hace parte del servicio público de aseo, la cual podría ser prestada por la empresa prestadora del servicio público de aseo que opera en el municipio de Pijao.
PROGRAMA DE APROVECHAMIENTO	Revisar Actualizar y Ajustar, el manual para la implementación de sistemas de gestión integral de residuos sólidos	$2,967,840	No existe un documento que actualice y ajuste el manual	Se realiza revisión del documento "Programa para la ejecución de labores para el cumplimiento del PGIRS del municipio de Pijao Quindío", aportado por la Contraloria General de la Republica en el oficio del asunto; sin embargo, una vez analizado, se puede establecer que el mismo sólo refleja las actividades contenidas en los programas que hacen parte del documento Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS del municipio de Pijao, sin ofrecer algún aporte adicional a lo ya contenido en el PGIRS municipal. Así las cosas, nuevamente se puede establecer que lo encontrado en este documento no es acorde con el título del precitado documento, ya que no se presentan los resultados de la revisión

				de un manual, ni sus conclusiones o recomendaciones, que pudieran conllevar al municipio a la toma de decisiones frente a la necesidad de la actualización o ajuste del citado manual. En términos de actualización y ajuste, esta Corporación no contó con la versión anterior del Manual para poder realizar los comparativos pertinentes, para verificar los cambios o ajustes derivados de las revisiones ejecutadas por el contratista.
SUB-TOTAL		$7.467.840		
AIU 20%		$1.493.568		
TOTAL		$8.961.408		

Adicional al anterior valor, de los primeros 4 puntos establecidos en el cierre de la indagación preliminar y la apertura del presente proceso de responsabilidad fiscal, relativos al pacto de utilidades con una entidad que es sin ánimo de lucro dentro de un convenio interinstitucional de cooperación por $100.000, gastos varios en el mes de enero de 2019 por $2.722.000 pese a que el contrato se inició el 5 de febrero de 2019, gastos administrativos por $1.060.000 y la confusión entre los aportes efectuados por la entidad sin ánimo de lucro y los gastos operacionales incluidos dentro de la administración cobrada en el convenio interinstitucional por valor de $1.800.000, solo se mantiene como presunto daño el valor de los gastos en que incurrió la fundación Eje Planetario en el mes de enero de 2019 por valor de **$2.722.000**,

Sobre los valores anteriormente mencionados, en el informe técnico contable rendido dentro del proceso se estableció únicamente el valor de $2.722.000 como no justificado, cuantía que sumada a las actividades no soportadas arroja un total de $11.683.408.

Lo anterior, ya que tal y como lo manifestó el asesor operativo de la fundación, estos no tenían que ver con la ejecución del convenio 001 de 2019 y la misma fue enviada por error, por tanto, el presunto detrimento patrimonial en lo correspondiente a ese *ítem* se mantiene.

- **Daño patrimonial.**

Por las razones expuestas se reafirma, ya que no ha sido refutado durante el proceso, que estamos en presencia del primero de los elementos y piedra angular de la responsabilidad fiscal como lo es el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado, el cual se encuentra objetivamente demostrado con los medios probatorios allegados y recaudados.

Conviene recordar que de acuerdo con el precepto contenido en el artículo 5º de la Ley 610 del 2000; para que se produzca una responsabilidad fiscal deben cumplirse los siguientes presupuestos: - 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.

El daño patrimonial se traduce en la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna de quien administre, maneje o recaude fondos o dineros públicos, 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[7].

Destacándose éste, como el elemento esencial y determinante para atribuir responsabilidad fiscal, ya sea en cabeza de un servidor público o de un particular que en ejercicio de funciones públicas determinen la gestión fiscal y/o de quien contribuya en la producción del daño patrimonial al Estado.

Por lo expuesto nos encontramos frente a un daño patrimonial que afectó los intereses del ente territorial, establecido en valor de ONCE MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS OCHO PESOS M-CTE ($11.683.408).

Ahora pasemos al estudio del segundo de los elementos que nos permite hablar de responsabilidad fiscal.

- **Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.**

Sobre este particular, la Ley 610 de 2000, en su artículo 3, define la gestión fiscal y la concretiza en la administración o manejo de los bienes públicos en sus diferentes etapas, haciendo referencia a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal, en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, genere un daño al patrimonio del Estado.

Al referirnos a la conducta, ineludiblemente hacemos referencia a las acciones atribuidas a las personas naturales de carácter público o, las jurídicas o naturales

[7] Artículo 6º. Ley 610 de 2000.

del régimen privado, que tengan a cargo el desarrollo de la gestión fiscal, entendida esta, en los términos establecidos en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000.

No obstante lo anterior, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, las personas que *"con ocasión"* de la gestión fiscal ocasionen un detrimento patrimonial al Estado, también son objeto del reproche fiscal. Dicha expresión ha sido interpretada por la Corte Constitucional en la Sentencia 840 de 2001 M.P. Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA, como los actos que *«...comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal...»*.

De la Culpabilidad.

Coherente con la anterior descripción, y como elemento subjetivo inevitable de la responsabilidad aquí investigada se deben abordar los predios de la culpabilidad, pues sin esta, fracasa todo juicio de responsabilidad en cualquier campo civil extracontractual, por estar proscrita la mera responsabilidad objetiva en un sistema de derecho de acción.

El servidor público o el particular que por mandato legal o relación contractual despliega actos propios de gestión fiscal, debe orientar su accionar cumpliendo con los principios de la función administrativa, buscando satisfacer los fines del Estado y maximizar sus resultados, son precisamente las funciones del cargo o las obligaciones contractuales o legales que desarrollan los servidores públicos o los particulares, las que permiten estudiar y analizar la conducta desplegada en la administración o disposición de bienes públicos, para determinar si sus efectos o resultados fueron acordes con los principios de la función administrativa.

Para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en términos de responsabilidad fiscal, debe realizarse con dolo o culpa grave, estando ante una conducta dolosa cuando el agente quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado y ante una gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la Ley, o de una inexcusable omisión

Así, para que se configure responsabilidad fiscal, el presunto responsable debe haber actuado con culpa grave (Sentencia C-619 de 2001) o dolo, conceptos que son definidos en el Código Civil, así:

> *«... ARTÍCULO 63. CULPA Y DOLO. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.*
>
> *Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca*

prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.
(...)

El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro (...)».

La doctrina especializada en el tema de la responsabilidad fiscal ha señalado que existe culpa fiscal, es decir culpa grave, cuando el agente, actúa en contravía de los principios de la gestión fiscal[8], o de los principios de la función pública[9], al exponer lo siguiente:

«En tal sentido hemos considerado que en lo relativo a la determinación de la responsabilidad fiscal, la culpa se concreta en la violación de tales principios o en la violación de los principios rectores de la responsabilidad administrativa, considerando además que los encargados de tal gestión tienen la carga probatoria de acreditar la diligencia y cuidado en el desarrollo de la misma».[10]

Igualmente, se ha indicado al respecto que, no basta con la simple violación de los Principios Constitucionales, de la gestión fiscal y de la función administrativa, ya que además debe verificarse el incumplimiento de un deber legal directo, al señalar que:

«La culpa fiscal implicará siempre la violación de los principios de gestión fiscal, pero la determinación de la misma exigirá siempre, identificar una norma imperativa que imponga un deber de conducta al gestor fiscal, norma cuyo incumplimiento permitirá determinar con certeza la existencia de culpa fisca»[11].

Es preciso recordar que doctrinariamente se ha dicho, que se actúa con culpa cuando existe un comportamiento voluntario en una actuación cuyo resultado es antijurídico; interviene entonces la facultad volitiva del agente y por ende se actúa conscientemente.

Así, el hecho culposo puede tener lugar por negligencia, imprudencia e impericia. La negligencia implica una falta en la atención que debe prestar el agente en sus

---

[8] El Inciso 3 del artículo 267 de la Constitución Nacional, señala como principio de la Gestión Fiscal la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

[9] Artículo 209 de la Constitución Política, desarrollados por el Artículo 3 del CCA.

[10] RODRIGO NARANJO, Carlos Ariel, y CÁRDENAS, Erick. Procesos de Responsabilidad de Competencia de las Contralorías, serie borradores de investigación, Universidad del Rosario, Bogotá, 2002. Págs. 48 y 49.

[11] RODRIGO NARANJO, Carlos Ariel; CÁRDENAS, Erick y NARANJO GÁLVEZ, Rodrigo. Cuatro Tesis Sobre Responsabilidad Fiscal-El Concepto de Culpa en la Responsabilidad Fiscal. Revista Sindéresis No. 7. Ed. Auditoría General de la República. Págs. 25-26.

actuaciones por lo que deja de realizar una conducta a la cual estaba obligado, y no emplea la diligencia necesaria para evitar un resultado dañoso; en consecuencia, es un descuido de su conducta. La imprudencia por su parte, es un obrar sin aquella cautela que según la experiencia debe emplearse en la realización de ciertos actos. La impericia, consiste en la insuficiente aptitud para el ejercicio de un arte o profesión.

A continuación, el despacho procederá a analizar y describir en detalle la gestión fiscal y la conducta de cada uno de los vinculados al presente proceso de responsabilidad fiscal, esto es, a quienes se les imputó responsabilidad fiscal y vinculó a la presente actuación en calidad de presuntos responsables fiscales, ratificando o no para cada caso lo predicado en el auto de apertura e imputación de responsabilidad en donde se calificó la conducta de cada uno de las personas vinculadas al presente proceso verbal de responsabilidad fiscal, retomándose así:

DE LA CONDUCTA DE EDINSON ALDANA MARTÍNEZ

EDINSON ALDANA MARTÍNEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.461.162, elegido alcalde popular para el período comprendido entre el 1° de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2019, quien tenía a su cargo, dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes.

Se tiene que, la responsabilidad fiscal radica en el ordenador del gasto que, para el caso es el alcalde municipal y por la capacidad de ejecución del presupuesto.

De acuerdo con el manual específico de funciones y competencias laborales de la administración municipal de Pijao - Quindío, la primera función del alcalde es la de: *«Ejercer la dirección administrativa y del gasto público, mediante la adopción de planes, programas y proyectos conforme a su programa de gobierno y en cumplimiento de la Constitución, las leyes, las ordenanzas, acuerdos, decretos y las que fueren delegadas por el Presidente de la República o Gobernador respectivo. (...) 25. Ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios municipales de acuerdo con el plan de desarrollo económico, social y con el presupuesto, observando las normas jurídicas aplicables...»*

Omitió su responsabilidad de vigilancia de los recursos, pudiendo evitar el detrimento al patrimonio público precisamente durante la vigilancia del negocio contractual durante la cual ejerció como ordenador del gasto, ya que con fundamento en el principio de responsabilidad, es al jefe de la entidad a quien corresponde la dirección y el manejo de la actividad contractual del que no estuvo al tanto como se evidenció dado el resultado final del mismo el cual no fue satisfactorio a los fines que buscaba la entidad municipio de Pijao y la elaboración de sus PGIRS.

El principio de responsabilidad en la contratación pública es fundamental para garantizar la transparencia, la eficiencia y la legalidad en la gestión de recursos públicos. Este principio se aplica principalmente a los ordenadores del gasto de las entidades, quienes tienen la responsabilidad de velar por el correcto uso de los recursos públicos, el principio de responsabilidad implica que los ordenadores del gasto son responsables de sus decisiones y actuaciones en el proceso de contratación pública. Esto significa que deben actuar con diligencia, transparencia y en estricto cumplimiento de la normativa aplicable.

Se encuentra que el alcalde de Pijao Edinson Aldana Martínez recibió el producto del contrato sin verificar su adecuado cumplimiento, máxime cuando existió el pago de gastos indebidos y actividades que no cumplieron con lo establecido en el convenio 001 de 2019, como se demostrró a lo largo del proceso.

En su versión libre menciona que, no recibió información por parte de los supervisores del convenio sobre irregularidades o problemas en la ejecución del mismo, y que su actuación estuvo respaldada por la buena fe, como manifiesta en sus alegatos de conclusión, dando instrucciones claras para la ejecución del convenio 001 de 2019, sin embargo el despacho considera que si bien es cierto que existe responsabilidad de los supervisores, también lo es que en virtud de tal designación no se desprendió de su responsabilidad de vigilancia de la actividad contractual, al respecto la Corte Constitucional en la referida sentencia C-693/08, señalo lo siguiente:

> *«…La delegación implica la permanencia de un vínculo entre el delegante y el delegatario, que se manifiesta en las atribuciones de orientación vigilancia y control que el primero mantiene sobre el segundo.* ***El delegante siempre responde por el dolo o culpa grave en el ejercicio de este tipo de atribuciones****».*
>
> *«El principio de coordinación administrativa implica que, dada la existencia de una función administrativa específica, que refleja cierto grado de jerarquía funcional entre una autoridad que coordina y otros funcionarios encargados de la ejecución de la labor,* ***la autoridad jerárquicamente superior será siempre responsable de la orientación, vigilancia y control de sus subalternos. De donde el delegante siempre responde por el dolo o culpa grave en el ejercicio de las funciones de vigilancia, control y orientación del delegatario en lo que concierne al ejercicio de la función delegada, por lo cual cuando la norma acusada prescribe que nunca quedará exonerado de dicha responsabilidad****, simplemente corrobora o ratifica lo dispuesto por el artículo 211 de la Constitución, leído en su correcta interpretación sistemática.* ***La función de vigilancia, orientación y control de la que no se desprende el delegante por el hecho de la delegación implica que, respecto de ella, siempre conserve una responsabilidad subjetiva****, como justamente lo prevé la disposición acusada, responsabilidad por la que el servidor público responde individualmente por sus acciones y decisiones»* (Negrillas fuera del texto).

«En efecto, no puede darse al artículo 211 de la Constitución una lectura aislada y meramente literal para considerar que la delegación protege o aparta total y automáticamente a la autoridad delegante de todo tipo de responsabilidad en relación con el ejercicio indebido o irregular de la delegación pues con esta interpretación se dejarían de lado los principios de unidad administrativa y de titularidad de los empleos públicos, como fundamento de la competencia de las autoridades públicas. La delegación no es un mecanismo para desprenderse del cumplimiento de las funciones del cargo y menos aún para utilizarse con fines contrarios a los principios que rigen la función administrativa como la moralidad, la eficacia, la igualdad o la imparcialidad (C.P., art. 209)»

Por lo expuesto no es dable para este órgano de control eximir de responsabilidad fiscal al ordenador del gasto de la entidad territorial señor Edinson Aldana Martínez con base en una interpretación aislada de la norma constitucional, sin tener en cuenta el resultado de la presente investigación, es así como la Corte Constitucional en la sentencia C-693 de 2008 ya señalada, indicó sobre la Coordinación que debe ejercer el ordenador del gasto frente a sus subalternos:

*«...**la autoridad jerárquicamente superior será siempre responsable de la orientación, vigilancia y control de sus subalternos**. En el caso de la norma bajo examen, la función de vigilancia, orientación y control de la que no se desprende el delegante por el hecho de la delegación implica que, respecto de ella, siempre conserve una responsabilidad subjetiva, como justamente lo prevé la disposición acusada.»* (Negrillas fuera del texto).

Se concluye que la vigilancia de la actividad contractual por parte del ordenador del gasto fue deficiente, siendo poco diligente y acuciosa, contrariando el actuar que debe caracterizar a quien administra recursos públicos, conducta de la cual es predicable el desvalor DE ACCIÓN por omisión la cual se traduce en deber DE RESPONDER.

Por lo señalado la conducta del señor EDINSON ALDANA MARTÍNEZ debe ser calificada a título de CULPA GRAVE; culpa que según nuestro ordenamiento sustantivo Civil, artículo 63, es la que *«consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios».*

DE LA CONDUCTA DE LOS SUPERVISORES DEL CONVENIO 001 DE 2019

De conformidad con la Ley 1474 de 2011, la supervisión implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista (artículo 84), razón por la cual quien tenga dicha calidad está facultado para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, siendo responsable de mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan

constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Es tal la importancia de la labor de supervisión en el contrato administrativo que, en los términos, tanto de la Ley 80 de 1993 como de la Ley 1474 de 2011, están llamados a responder por sus actuaciones y omisiones, lo anterior tiene una explicación en la finalidad misma de la figura del supervisor, que está instituida para la salvaguarda del interés general y de los recursos públicos involucrados, por lo que se hace responsable solidariamente de los perjuicios que se ocasionen.

Lo anterior se deriva del hecho de que la entidad deposita en el sujeto la confianza y el manejo inmediato o directo de las actuaciones; por lo tanto, del desempeño que este logre en la realización de sus atribuciones relacionadas con la inspección, la vigilancia y el control depende en gran medida el éxito o el fracaso de la gestión administrativa, por lo que se puede determinar que es gestor fiscal y que su actuación incidió directamente en la producción del daño.

DE LA CONDUCTA DE ROBERTO EMILIO FLÓREZ ÁLVAREZ

ROBERTO EMILIO FLÓREZ ÁLVAREZ, identificado con la cédula de ciudadanía No.4.523.818 de Pijao (Quindío), secretario de planeación, medio ambiente e infraestructura del municipio de Pijao, Quindío, quien ostentaba esa condición el 5 de febrero de 2019 y suscribió el acta de inicio del convenio 001 de 2019 y el acta de supervisión del 16 de julio de 2019.

El señor Florez Álvarez signó el informe de supervisión 001 del 5 de febrero de 2019, en el cual se dio el visto bueno al pago de la suma de $38.650.000, como primer aporte del 50% del valor del aporte del convenio por parte del municipio de Pijao, con cargo al certificado de disponibilidad presupuestal No. 00082 del 29 de febrero de 2019 y el certificado presupuestal 00127 del 5 de febrero de 2019, sin presentar observaciones al respecto y el informe de supervisión 002 del 16 de julio de 2019, si bien en esta acta inicial no se recibe ningún producto, solamente se realizaría el primer aporte al convenio por parte del municipio de Pijao, se pagó el valor de $2.722.000 correspondiente a unos gastos del mes de enero de 2019, que no se encontraban relacionados con la ejecución del convenio en estudio, toda vez que, este inició el 5 de febrero de 2019.

En su versión libre alega que solo suscribió actas parciales del convenio, que no implican la existencia de un daño patrimonial o incumplimiento del contrato, que las presuntas irregularidades solo podrían evidenciarse al final de la ejecución del contrato y no en etapas tempranas del mismo, siendo su actuación limitada en el tiempo por lo que no podría responder por fallas detectadas posteriormente.

CONTINUACIÓN FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

Considera el despacho que parcialmente le asiste la razón al señor Flórez Álvarez toda vez que, el convenio tuvo una etapa de ejecución en la cual intervinieron tres supervisores, correspondiéndole por tanto solamente lo certificado en las dos primeras actas, el acta inicial y la primera acta de seguimiento, encontrándose que, solo deberá responder por las actividades certificadas en dichas actas y que como se probó no cumplieron con el objeto contratado o convenido.

Es así como en la segunda acta de supervisión del 16 de julio de 2019, se ordenó el pago de un segundo aporte del 30% del aporte del municipio de Pijao por valor de $23.190.000, el cual incluyó la actividad No. 3 correspondiente al programa de limpieza de zonas ribereñas, que contempló una única actividad por valor de $2.000.000, siendo el señor Flórez Álvarez quien mas tiempo fungió como supervisor en el período de ejecución del convenio durante el año 2019; en el informe de supervisión se indicó lo siguiente:

> En la fecha, 16 de julio del año 2019, el Doctor **ROBERTO EMILIO FLÓREZ ÁLVAREZ,** designado como supervisor del **CONVENIO INTERINSTITUCIONAL** número **001 del año 2019,** conforme lo establece la Cláusula Decima Segunda del acuerdo de voluntades procedió a verificar la ejecución y cumplimiento del objeto del contrato de prestación de servicios establecido en la cláusula primera y, las obligaciones del contratista establecidas en la cláusula segunda del contrato.
>
> **El contratista para dar cumplimiento al objeto contratado presento los siguientes documentos:**

OBLIGACIONES	ACTIVIDADES	ANEXOS
PROGRAMA DE LIMPIEZAS A ZONAS RIBEREÑAS	❖ El contratista realizo recuperación punto critico Ubicado en la vía Puente Tabla	Actas de actividad Registro fotográfico

Por lo anterior, el detrimento patrimonial que se le endilga al supervisor Roberto Emilio Flórez Álvarez corresponde a las actividades que certificó como soportadas en sus informes y por las cuales el municipio de Pijao, Quindío canceló la suma de $4.722.000, más AIU del 20% aplicado a la actividad pagada por $2.000.000, para un total de $5.122.000, esto toda vez que, como se probó dentro del proceso los productos entregados no cumplieron con lo contratado.

Por lo señalado la conducta del señor ROBERTO EMILIO FLOREZ ÁLVAREZ debe ser calificada a título de CULPA GRAVE; culpa que según nuestro ordenamiento sustantivo Civil, artículo 63, es la que *«consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios».*

DE LA CONDUCTA DE JOHN JAIRO BETANCOURT BETANCOURT

CONTINUACIÓN FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

El 12 de agosto de 2019, fue designado como secretario de planeación, medio ambiente e infraestructura del municipio de Pijao - Quindío el señor JOHN JAIRO BETANCOURT BETANCOURT, identificado con la cédula de ciudadanía 18.493.999 mediante el Decreto No. 034 del 12 de agosto de 2019; quien en su calidad de supervisor firmó el acta de supervisión del 30 de septiembre de 2019, declarando en el acta que recibió a satisfacción el objeto contratado el cual certificó que se ejecutó según lo estipulado en el contrato, dando por tanto vía libre al tercer pago por parte del municipio de Pijao por la suma de $14.460.000.

Si bien en su versión libre manifiesta que, el problema surgió por una gestión documental incorrecta, que confundió a las autoridades sobre el cumplimiento de las obligaciones, alegando que las actividades supervisadas por él no representaban el 100% del objeto contractual, por lo que no podrían verificarse sino hasta el final, lo que conlleva a no puede hacerse responsable de todo el contrato ya que este había avanzado en un 80%, citando al Consejo de Estado sobre la individualidad de la resposabilidad.

Encuentra el despacho que, le asiste parcialmente la razón al señor Betancourt, toda vez que, para la presente decisión se tomó como monto del presunto daño fiscal a endilgar por las labores de supervisión aquel que tuvo relación directa con el período en que se ejercieron dichas funciones, habiendo certificado el cumplimiento de dos programas con sus correspondientes actividades que se tuvieron como no ejecutadas o que no cumplieron con el objeto para el cual se contrataron.

Dentro de las actividades certificadas como cumplidas por el contratista Eje Planetario, se encuentra la actividad No. 3 correspondiente al programa de limpieza de zonas ribereñas, el cual contempló una única actividad por valor de $2.000.000 y la actividad No. 1 correspondiente al programa de recolección y transporte, relativa al diseño de una estrategia de articulación para el reporte y control de puntos críticos en el Municipio de Pijao Quindío, por valor de $1.500.000, tal como se desprende del acta de supervisión:

> En la fecha 30 de septiembre del año 2019, el Doctor **JOHN JAIRO BETANCOURT BETANCOURT**, designado como supervisor del **CONVENIO INTERINSTITUCIONAL** número **001 del año 2019**, conforme lo establece la Cláusula Decima Segunda del acuerdo de voluntades procedió a verificar la ejecución y cumplimiento del objeto del contrato de prestación de servicios establecido en la cláusula primera y, las obligaciones del contratista establecidas en la cláusula segunda del contrato.
>
> **El contratista para dar cumplimiento al objeto contratado presento los siguientes documentos:**

OBLIGACIONES	ACTIVIDADES	ANEXOS
	control y seguimiento PGRIS	
PROGRAMA DE LIMPIEZAS A ZONAS RIBEREÑAS	• El contratista realiza recuperación de punto critico	Actas de actividad Registro fotográfico
	una estrategia.	
PROGRAMA DE RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE	• El contratista realizo diseño de una estrategia de articulación del control de puntos críticos en el municipio de Pijao	Anexa el formato

Como se desprende del informe técnico rendido por la Corporación CRQ, estas actividades no cumplieron su cometido, por lo que se deberá endilgar un presunto detrimento patrimonial en la suma de $3.500.000 más el AIU del 20%, para un total de $4.200.000.

Por lo señalado la conducta del señor JOHN JAIRO BETANCOURT BETANCOURT debe ser calificada a título de CULPA GRAVE; culpa que según nuestro ordenamiento sustantivo Civil, artículo 63, es la que *«consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios».*

DE LA CONDUCTA DE LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ

Dentro del Convenio Interinstitucional 001-2019 del 31 de enero de 2019, en la cláusula novena se estableció que, fungiría como supervisor el secretario de planeación, medio ambiente e infraestructura del municipio de Pijao, Quindío. El 3 de diciembre de 2019, fue encargada como secretaria de planeación, medio ambiente e infraestructura, mediante el Decreto 057 de la misma fecha, LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 29.326.807 quien suscribió el acta de supervisión número 4, el acta de recibo a satisfacción del 23 de diciembre de 2019 y el acta de terminación de la misma fecha.

Para la fecha de los hechos, está probado que LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ, en su condición de secretaria de planeación, medio ambiente e infraestructura del municipio (E), tenía asignadas las actividades de supervisión del Convenio Interinstitucional 001-2019 del 31 de enero de 2019, por tanto, debía velar porque el convenio en cita cumpliera su finalidad, expidiéndose para el efecto las respectivas actas de supervisión y en especial la de terminación.

En su versión libre y espontánea la señora PINEDA RAMÍREZ argumenta entre otras cosas que solo estuvo como secretaria de planeación durante los últimos 27

días de su mandato en 2019 y que autorizó un pago por la suma de un millón de pesos.

Sobre este argumento, el despacho considera que, conforme a lo decidido anteriormente en relación a los dos primeros supervisores del convenio, la señora PINEDA RAMÍREZ deberá responder por las actividades certificadas en ese último pago y que se probó dentro del proceso que no se cumplieron según lo pactado.

Como supervisora, LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ recibió el convenio 001 de 2019 en los últimos 20 días de su ejecución y solo faltando por cancelar la suma de $1.000.000, por lo que su actuar se vería necesariamente limitado, tanto por el tiempo en ejercicio de las funciones como por lo ya pagado a la fecha. Es así como la supervisora aprueba un pago final, con base en el acta No. 4 de supervisión del 23 de diciembre de 2019, aprobando entre otros el pago de la actividad No. 3 correspondiente al programa de limpieza de zonas ribereñas, el cual contempló una única actividad por valor de $2.000.000 y que se probó, con base en concepto de la CRQ, no cumplió con el objeto contratado, tal como quedó evidenciado en el acta de supervisión No. 4:

> En la fecha, 23 de diciembre del año 2019, la Doctora **LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ**, Secretaria de Planeación Medio Ambiente e Infraestructura **(E)** nombrada mediante Decreto **No. 057 (Diciembre 03 de 2019)** designada como supervisora del **CONVENIO INTERINSTITUCIONAL** número **001 del año 2019,** conforme lo establece la Cláusula Decima Segunda del acuerdo de voluntades procedió a verificar la ejecución y cumplimiento del objeto del contrato de prestación de servicios establecido en la cláusula primera y, las obligaciones del contratista establecidas en la cláusula segunda del contrato.
>
> **El contratista para dar cumplimiento al objeto contratado presento los siguientes documentos:**

OBLIGACIONES	ACTIVIDADES	ANEXOS
PROGRAMA DE LIMPIEZAS A ZONAS RIBEREÑAS	o El contratista realizo Recuperación de punto critico en la vereda Espartillal	Actividad Registro fotográfico Actas

Es por lo anterior, que habiendo solo aprobado el pago del valor de $1.000.000 por concepto de las actividades restantes más el AIU del 20%, para un total de $1.200.000, se determina dicho valor como detrimento patrimonial atribuible a la supervisora LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ.

Se concluye que la supervisión fue deficiente, siendo poco diligente y acuciosa, contrariando el actuar que debe caracterizar a quien administra recursos públicos, conducta de la cual es predicable el desvalor DE ACCIÓN por omisión la cual se traduce en deber DE RESPONDER.

Por lo señalado la conducta de la señora LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ debe ser calificada a título de CULPA GRAVE; culpa que según nuestro ordenamiento sustantivo Civil, artículo 63, es la que *«consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios»*.

DE LA CONDUCTA DE LA FUNDACIÓN EJE PLANETARIO

La FUNDACIÓN EJE PLANETARIO identificada con el NIT. 900.558.802-0 se encontraba para la fecha de los hechos representada legalmente por Ángela María Ríos Gil, quien se identifica con la cédula de ciudadanía No. 41.951.632 de conformidad con el certificado de existencia y representación legal (F. 57 CD, Convenio No.001 de 2019 PGIRS carpeta 01, folio interno 54 - 56).

Así las cosas, para la fecha de los hechos, está probado que la FUNDACIÓN EJE PLANETARIO representada legalmente por ÁNGELA MARÍA RÍOS GIL, se comprometió a través de la cláusula segunda del convenio en estudio para la realización de una serie de actividades como planeación, conservación, administración, custodia, gasto, inversión y disposición de bienes públicos, además de unos gastos operacionales.

En sus alegatos menciona que, el valor de las actividades realizadas antes de la firma del convenio correspondieron a actividades desarrolladas con los recicladores desde el año anterior y que por lo tanto no se pagaron, sin embargo, esos valores fueron corroborados en el informe técnico contable y fueron señalados como aportes, tal como lo manifestó el asesor operativo de la fundación estos no tenían que ver con la ejecución el convenio por lo que ese *ítem* se mantiene.

Lo relativo a los otros gastos fue descartado en el informe técnico contable, sobre los demás valores esgrime que la Contraloría no realizó una revisión cualitativa que permitiera verificar el cumplimiento real de los objetivos del convenio, ya que según la fundación, se ha demostrado que el municipio de Pijao recibió el beneficio esperado y que los programas se desarrollaron de manera transversal, empero este órgano de control, con base en las pruebas decretadas y practicadas concluyó que las cuatro (4) actividades reprochadas en el informe técnico contable no se ejecutaron conforme a lo establecido en el convenio, situación confirmada por la Corporación Autónoma Regional del Quindío CRQ.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta entidad debía velar porque el convenio en cita cumpliera su finalidad, más aun, sabiendo que su objeto social tenía como finalidad *«promover, participar, estimular e intervenir en iniciativas de carácter social en materia de medio ambiente, educación, consumo, desarrollo, y en general de sostenibilidad...»*.

Lo expuesto tiene una explicación en la finalidad misma de la figura del convenio interinstitucional, que está instituida para ahorrarle gastos a la administración y a la salvaguarda del interés general y de los recursos públicos involucrados, por lo que se hace responsable solidariamente de los perjuicios que se ocasionen.

Se concluye que, la ejecución del convenio fue deficiente, siendo poco diligente y acuciosa, contrariando el actuar que debe caracterizar a quien administra recursos públicos, conducta de la cual es predicable la falta a los deberes como contratista y a los principios de la contratación estatal.

Por otra parte, como se puede observar, la responsabilidad fiscal del cooperante se invoca porque con su actuar contribuyó con la gestión fiscal fallida, de manera directa en la causación del perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado, en este caso, al municipio de Pijao - Quindío.

De acuerdo con lo esbozado, este despacho confirma que la Fundación Eje Planetario, no actuó con la acuciosidad y el cuidado de los recursos públicos y que con su conducta omitiva contribuyó a la producción del daño.

Seguidamente la conducta del contratista Fundación Eje Planetario debe ser calificada a título de **CULPA GRAVE**; culpa que según nuestro ordenamiento sustantivo Civil, artículo 63, es la que *«consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios»*.

- **Un nexo causal entre el daño y la conducta.**

Finalmente tenemos que el nexo causal implica que entre la conducta y el daño debe existir una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva.

Para efectos del proceso de responsabilidad fiscal se requiere que el servidor público o el particular con funciones públicas, produzcan daño fiscal con dolo o culpa grave, lo hagan sobre bienes, rentas o recursos que se hallen bajo su esfera de acción en virtud del respectivo título habilitante. Es decir, para deducir responsabilidad fiscal no basta con que el gestor fiscal o los que actuaron por colaboración produzcan daño fiscal con dolo o culpa grave en relación con bienes, rentas o recursos estatales, pues como bien claro queda, es preciso que tales

haberes se hallen bajo su esfera de acción en virtud del respectivo título habilitante o que su labor sea determinante o a consecuencia de ésta como ha ocurrido en el caso que nos ocupa.

En este proceso se encuentra probado que, el daño se generó por el ejercicio de una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e ineficaz, de quienes se encontraban facultados para administrar dineros de naturaleza pública o de quienes en su actuar contribuyeron al acaecimiento del daño, determinado por la ausencia de una vigilancia y seguimiento debidos, por quien como representante de la administración territorial y en calidad de supervisores del contrato estaban llamados a hacerlo y por otra parte por una conducta omisiva lejana a la lealtad y buena fe con que debe obrar todo colaborador de la administración cuando presta sus servicios de apoyo al Estado en cualquiera de sus manifestaciones.

Lo precedente nos lleva a concluir que está demostrado el nexo causal entre la conducta desplegada por el señor EDINSON ALDANA MARTÍNEZ, quien en su condición de alcalde del municipio de Pijao Quindío, máxima autoridad administrativa del municipio y por tanto ordenador gasto de la entidad, debió, además como director de la actividad contractual de la entidad, realizar el debido seguimiento y verificación del cumplimiento cabal de los fines de la contratación en su municipio, de esta misma manera, los supervisores del convenio 001 de 2019 Roberto Emilio Flórez Álvarez, John Jairo Betancourt Betancourt y Luz Marina Pineda Ramírez no realizaron el adecuado seguimiento al convenio, dando como recibidas a satisfacción unas actividades que no cumplieron con el objeto de la contratación, permitiendo la pérdida de parte de los recursos públicos, finalmente el contratista con su actuar desleal con la entidad pública no cumplió con sus obligaciones y entrega de productos, lo que lleva a concluir que no cumplió con lo convenido, causando el detrimento aquí reprochado.

En estos términos, se puede aseverar que el daño hoy reprochado tiene su origen en las deficiencias evidenciadas en los servidores públicos que tuvieron la vigilancia y administración de los recursos públicos, al igual que el particular que colaboró de manera determinante en la gestión fiscal fallida, existiendo una relación directa de la conducta activa u omisiva con la generación del presunto detrimento que hoy nos ocupa (nexo causal).

X. SOLIDARIDAD FRENTE A LA REPARACIÓN DEL DAÑO

En este punto se reitera lo dicho en los acápites anteriores, en el sentido que la conducta determinante de los presuntos responsables en el acaecimiento del daño se da con ocasión de la ejecución del convenio 001 de 2019, el cual contó con la asignación de una labor supervisora, reprochándose un incumplimiento de las obligaciones de supervisión y el desconocimiento de los preceptos legales, por lo que están llamados a responder solidariamente el ordenador del gasto y los

supervisores del convenio y el particular Fundación Eje Planetario para la reparación del daño causado a los recursos del Estado y en virtud del incumplimiento de los deberes legales y reglamentarios señalados.

Lo precedente de acuerdo con lo establecido en el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011 que señala que en los procesos de responsabilidad fiscal en los que se demuestre la existencia de un daño patrimonial para el Estado, proveniente de hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto con las demás personas que concurran al hecho por cuanto *«lo que determina la solidaridad no es la calidad del funcionario, de manejo o no, sino la pluralidad de personas que intervienen en la realización de una conducta causante de un daño»* [12].

XI. DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

Sobre este particular, mediante auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal No. 00089 del 24 de mayo de 2021, se ordenó la incorporación de las siguientes pólizas:

LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS - NIT. 860.002.400-2, de acuerdo con la expedición el 19 de febrero de 2019, de la póliza *«SEGURO MANEJO PÓLIZA GLOBAL SECTOR OFICIAL»* - Modalidad de Cobertura: Ocurrencia -No. 3000301, vigente desde el 20-02-2019 hasta el 20-02-2020, teniendo como amparos contratados: *«COBERTURA DE MANEJO OFICIAL» y «FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL»* por valor de $40.000.000 y donde el asegurado es el municipio de Pijao, Quindío.

Por tanto, la póliza ***«SEGURO MANEJO PÓLIZA GLOBAL SECTOR OFICIAL»*** No. 3000301, está vigente y cubre las pérdidas que sufra o se causen al asegurado, esto es al municipio de Pijao, Quindío durante la vigencia de la póliza.

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con el NIT. 860.524.654-6, con ocasión de la PÓLIZA DE GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO A FAVOR DE ENTIDADES ESTATALES No. 300-47-994000012194 expedida el 1° de febrero de 2019, con vigencia entre el 31 de enero de 2019 y el 30 de abril de 2020, teniendo en su cobertura de cumplimiento por valor de $15.460.000 y cuyo beneficiario es el municipio de Pijao Quindío.

Por tanto, la póliza ***«PÓLIZA DE GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO A FAVOR DE ENTIDADES ESTATALES»*** No. 300-47- 994000012194 está vigente y cubre las pérdidas que sufra o se causen al asegurado, esto es el municipio de Pijao Quindío durante la vigencia de la póliza.

[12] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO 27 de marzo de 2003.

En este aspecto es preciso traer a colación el pronunciamiento de la Corte Constitucional en relación al fundamento y objetivos de las garantías, de manera particular lo preceptuado en la Sentencia C-648 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño, y en el sentido que sigue:

> *...El objeto de las garantías lo constituye entonces la protección del interés general, en la medida en que permiten resarcir el detrimento patrimonial que se ocasione al patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista, por la actuación del servidor público encargado de la gestión fiscal, por el deterioro o pérdida del bien objeto de protección o por hechos que comprometan su responsabilidad patrimonial frente a terceros...*
>
> *...En estas circunstancias, cuando el legislador dispone que la compañía de seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad fiscal, actúa en cumplimiento de los mandatos de interés general y de finalidad social del Estado. El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la gestión fiscal, por el contrato o el bien amparados por una póliza.*
>
> *Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación del patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores públicos y los bienes amparados...* (Subrayado fuera del texto).

Debe precisarse, que de conformidad con lo indicado en el artículo 120[13] de la Ley 1474 de 2011, para efectos del proceso de responsabilidad fiscal, las pólizas prescriben en cinco (5) años, lo cual a la fecha de la apertura del presente proceso no había ocurrido.

ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LAS COMPAÑÍAS DE SEGUROS.

DEFENSA DE LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS.

La Previsora S.A. compañía de seguros a lo largo de la audiencia de descargos y en la audiencia de decisión centró su defensa en la ausencia de cobertura de la póliza 3000301, la inasegurabilidad de la culpa grave y dolo y la ausencia de cobertura de los presuntos responsables fiscales contratistas y funcionarios y la no entrada en vigencia de la póliza al inicio del contrato el 31 de enero de 2019, ya

[13] *Artículo 120. Pólizas. Las pólizas de seguros por las cuales se vincule al proceso de responsabilidad fiscal al garante en calidad de tercero civilmente responsable, prescribirán en los plazos previstos en el artículo 9° de la Ley 610 de 2000.*

que la póliza es del 19 de febrero de 2019, finalmente alega que existe un deducible del 10% en el amparo.

Ante los argumentos esbozados por la entidad garante en calidad de tercero civilmente responsable, es importante aclarar que, el hecho generador del daño, de acuerdo con lo analizado en el acápite relativo al daño patrimonial del presente proveído, ocurre en el momento en que se autorizan los pagos por parte de los supervisores del contrato, y amparando al ordenador del gasto, este incidió en la ocurrencia del daño durante toda la vigencia 2019 hasta el acta de terminación del 23 de diciembre de ese año.

Por lo anterior, deberá tenerse como cubierto por la póliza de manejo global sector oficial No. 3000301 el daño que resulta de la ejecución del Convenio 001 de 2019.

Continuando con sus argumentos de defensa, sobre la inasegurabilidad de la culpa grave y el dolo, sostiene que de la interpretación del artículo 1055 del código de comercio se determina como riesgos inasegurables la culpa grave y el dolo.

Al respecto la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado y específicamente sobre la aplicación de la Ley 45 de 1990, que modificó el artículo 1127 del Código de Comercio, al señalar en sus pronunciamientos que los riesgos provenientes de la culpa grave pueden ser cubiertos con el seguro de responsabilidad civil.

Advierte la Corte que la exclusión del amparo de la culpa grave debe manifestarse expresamente, de igual manera la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia advierte que, si se guarda silencio en estos casos, el riesgo derivado de esa clase de culpa se entiende cubierto, también aclaró que esta disposición no contraría el artículo 1055 del código, relacionado con los actos no asegurables, pues este se refiere al dolo y las actuaciones meramente potestativas del tomador.[14]

Igualmente analiza la Corte la contradicción normativa que se presenta entre los artículos 1127 y 1055 del Código de Comercio, relacionada con el aseguramiento de la culpa grave y concluye después de revisar los diferentes criterios de interpretación de las normas lo siguiente:

> *«De la confrontación entre la norma original y la que la reformó, se observa que la modificación se centró en esclarecer que los perjuicios a indemnizar eran los sufridos por la víctima, quien asume la calidad de beneficiario, así mismo que se hace asegurable la culpa grave…*
>
> *A pesar de que se conservó "la restricción indicada en el artículo 1055", la misma no puede tener otro alcance que a los otros eventos contemplados en ella como son el "dolo (…) y los actos meramente potestativos del tomador...*

[14] Corte Suprema de Justicia. Sala Civil, Sentencia 05001310300820050042501, jul. 5/12, M. P. Fernando Giraldo

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

En otros términos, luego de la modificación introducida, es claro que en el "seguro de responsabilidad" los riesgos derivados de la "culpa grave" son asegurables, y, por ende, su exclusión debe ser expresa en virtud a la libertad contractual del tomador, ya que de guardarse silencio se entiende cubierto...»

La honorable Corte hace una serie de consideraciones de carácter general relativas a la interpretación del contrato de seguro como contrato de adhesión, señalando que, es un error evidente:

«…el hecho de que se infieran de las cláusulas, contra el sentir de los contratantes, tanto el amparo de riesgos no pactados como la exclusión de aquellos que son materia de acuerdo cuando no existe duda en la forma como se contemplan dentro del texto de la póliza representativa del "contrato de seguro"…

…a partir de la expedición de la ley 45 de 1990, la responsabilidad del asegurado derivada de la culpa grave es objeto de cobertura bajo las pólizas de seguro de responsabilidad civil, salvo que se encuentre prevista de manera expresa en las exclusiones contenidas en el texto de la póliza, o que la definición del riesgo amparado se consigne de manera tal que no exista duda acerca de la voluntad de las partes de no incluirla como cubierta. ejemplo de este caso sería la cláusula delimitadora del riesgo a la responsabilidad derivada únicamente de la culpa leve y levísima. Si la responsabilidad que da origen a la obligación de la aseguradora de indemnizar al tercero damnificado no se encuentra delimitada de manera clara en el objeto de la cobertura, la responsabilidad resultante de la culpa grave del asegurado es objeto de cobertura bajo la póliza de responsabilidad civil.

De otro lado, resulta importante señalar que al tenor de lo establecido por el literal c) del numeral 2° del artículo 184 del EOSF "Los amparos básicos y las exclusiones deben figurar, en caracteres destacados, en la primera página de la póliza...[15]

Ante el argumento de ausencia de cobertura para los presuntos responsables fiscales, es importante destacar que, dentro de los amparos se encuentra el de fallos con responsabilidad fiscal, por lo que evidentemente se encuentran cubiertos ante la decisión que por medio del presente proveído se adopta, Fundación Eje Planetario siendo que fungieron en calidad de contratistas de la

[15] Izasa Posse, M. C. (2013). Sentencia Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil. Magistrado Ponente: Fernando Giraldo Gutiérrez. Cinco (5) de julio de dos mil doce (2012). REF. EXP.: 050013103008 2005-00425-01. *Revista Ibero-Latinoamericana De Seguros*, *22*(38). Recuperado a partir de https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/iberoseguros/article/view/12087

entidad afectada, se aclara que en ningún momento se soportó la vinculación de la Previsora S.A. como garante de la fundación contratista, es por lo que en el auto de apertura e imputación se vinculó además a la compañía Aseguradora Solidaria de Colombia en virtud de las pólizas que ampararon los riesgos del contrato investigado en este proceso; la vinculación de La Previsora S.A. se realizó en virtud de la póliza global de manejo que amparó el riesgo de los funcionarios de la administración municipal de Pijao Quindío.

Finalmente sobre el deducible, se encontró que, si bien existe un deducible, este aplica para el amparo *«COBERTURA DE MANEJO OFICIAL»*, no así para el amparo de *«FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL»* por lo que eventualmente sí ampararía la decisión que se adopta mediante este proveído hasta una cuantía de $40.000.000.

Como bien se pudo apreciar, la referida póliza tuvo una relación de amparar los hechos irregulares cuestionados en el presente proceso, por cuanto se tendrá a La Previsora S.A. como tercero civilmente responsable hasta el monto cubierto por el amparo mencionado.

DEFENSA DE LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA

Argumenta que no se puede afectar a la aseguradora dado que no ha existido un incumplimiento atribuible a la Fundación Eje Planetario. Además, menciona que, durante la ejecución del convenio, la aseguradora no fue convocada en virtud del debido proceso. También plantea que cualquier falta de documentación o seguimiento no puede atribuirse automáticamente al contratista, y que las supuestas deficiencias podrían corresponder a servidores públicos del municipio de Pijao.

Con relación a lo afirmado por la aseguradora, se reitera que del trámite del proceso y de las pruebas recaudadas se probó el incumplimiento atribuible a la Fundación Eje Planetario, materializado en las actividades que no cumplieron con lo convenido y que por tanto, se establecieron como daño fiscal, siendo una responsabilidad compartida y solidaria con los funcionarios públicos que tenían a cargo la contratación y supervisión en el municipio de Pijao Quindío, siendo uno de los amparos contratados precisamente el de cumplimiento del contrato.

Como bien se pudo apreciar, la referida póliza tuvo una relación parcial de amparar los hechos irregulares cuestionados en el presente proceso, por cuanto se tendrá a La Previsora S.A. como tercero civilmente responsable hasta el monto cubierto por el amparo mencionado.

Estimada la ocurrencia de los elementos que determinan la existencia de la responsabilidad fiscal en el presente caso nos ocuparemos del deber de indexar el monto cuantificado como detrimento patrimonial.

XII. INDEXACIÓN

Establecido el daño patrimonial al Estado, procede el despacho a dar cumplimiento al artículo 53 de la Ley 610 de 2000, que a la letra señala *«Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los periodos correspondientes».*

Lo anterior bajo la siguiente fórmula:

$$VP = VH \left[\frac{(IPCF)}{(IPCI)} \right]$$

Donde:

VP: Valor por actualizar

VH: Valor histórico, es decir, valor del bien o fondos en el momento de los hechos. ($11.683.408)

IPCF: Indice de precios al consumidor, certificados por el DANE, vigente al momento de la liquidación, esto es, agosto de 2024: **(143.67)**
IPCI: Índice de precios al consumidor, certificados por el DANE, cuando ocurrieron los hechos, diciembre de 2019: **(103,80)**

Entonces para el caso particular tenemos que:

$$VH = 11.683.408 \quad X \frac{\mathbf{143.67}}{\mathbf{103,80}}$$

y VP = $11.683.408 x **1,3841** = **$16.171.005**

La cuantía del daño patrimonial que nos ha ocupado en esta decisión arroja como suma final **DIECISÉIS MILLONES CIENTO SETENTA Y UN MIL CINCO PESOS M/CTE ($16.171.005)**

La anterior cuantía, de conformidad con lo analizado en el acápite de la conducta, aplica de manera solidaria para los casos del ordenador del gasto Edinson Aldana Martínez y del contratista la Fundación Eje Planetario, para el caso de los supervisores, la cuantía varía de acuerdo con su participación en el hecho, por lo tanto se indexa de la siguiente manera:

INDEXACIÓN ROBERTO EMILIO FLÓREZ ÁLVAREZ:

Cuantía del daño endilgada: $5.122.000

VH: Valor histórico, es decir, valor del bien o fondos en el momento de los hechos. ($5.122.000)

IPCF: Indice de precios al consumidor, certificados por el DANE, vigente al momento de la liquidación, esto es, agosto de 2024: **(143.67)**

IPCI: Índice de precios al consumidor, certificados por el DANE, cuando ocurrieron los hechos, diciembre de 2019: **(103,80)**

Entonces para el caso particular tenemos que:

$$VH = 5.122.000 \times \frac{\mathbf{143.67}}{\mathbf{103,80}}$$

y VP = $5.122.000 x **1,3841** = **$7.089.360**

La cuantía del daño patrimonial que nos ha ocupado en esta decisión arroja como suma final **SIETE MILLONES OCHENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS SESENTA PESOS M/CTE ($7.089.360)**

INDEXACIÓN JOHN JAIRO BETANCOURT BETANCOURT:

Cuantía del daño endilgada: $4.200.000

VH: Valor histórico, es decir, valor del bien o fondos en el momento de los hechos. ($4.200.000)

IPCF: Índice de precios al consumidor, certificados por el DANE, vigente al momento de la liquidación, esto es, agosto de 2024: **(143.67)**

IPCI: Índice de precios al consumidor, certificados por el DANE, cuando ocurrieron los hechos, diciembre de 2019: **(103,80)**

Entonces para el caso particular tenemos que:

$$VH = 4.200.000 \times \mathbf{143.67}$$

103,80

y VP = $4.200.000 x **1,3841 = $5.813.220**

La cuantía del daño patrimonial que nos ha ocupado en esta decisión arroja como suma final **CINCO MILLONES OCHOCIENTOS TRECE MIL DOSCIENTOS VEINTE PESOS M/CTE ($5.813.220)**

INDEXACIÓN LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ:

Cuantía del daño endilgada: $1.200.000

VH: Valor histórico, es decir, valor del bien o fondos en el momento de los hechos. ($1.200.000)

IPCF: Indice de precios al consumidor, certificados por el DANE, vigente al momento de la liquidación, esto es, agosto de 2024: **(143.67)**

IPCI: Índice de precios al consumidor, certificados por el DANE, cuando ocurrieron los hechos, diciembre de 2019: **(103,80)**

Entonces para el caso particular tenemos que:

VH= 1.200.000 X **143.67**
103,80

y VP = $1.200.000 x **1,3841 = $1.660.920**

La cuantía del daño patrimonial que nos ha ocupado en esta decisión arroja como suma final **UN MILLÓN SEISCIENTOS SESENTA MIL NOVECIENTOS VEINTE PESOS M/CTE ($1.660.920)**

Así las cosas, teniendo en cuenta que como bien lo prevé nuestro estatuto fiscal en su artículo 53 *«El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable....»*, el cual armonizado con el artículo 5 *ibídem*, con la observancia plena del presente juicio, y una vez apreciado en su conjunto el acervo probatorio arrimado a esta actuación, este despacho establece con certeza la responsabilidad fiscal endilgada a los implicados ya identificados.

CONTINUACIÓN FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

En mérito de lo expuesto la gerencia departamental colegiada del Quindío,

RESUELVE

PRIMERO. **FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL** el presente proceso de verbal de responsabilidad fiscal de única instancia **No. PRF-80632-2020-37144**, de conformidad con lo previamente motivado de acuerdo a lo estipulado en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, a título de culpa grave, en cuantía indexada y solidaria de **DIECISÉIS MILLONES CIENTO SETENTA Y UN MIL CINCO PESOS M/CTE ($16.171.005)** en contra de **EDINSON ALDANA MARTÍNEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.461.162, alcalde del municipio de Pijao - Quindío para el período del 1° de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2019, de la **FUNDACIÓN EJE PLANETARIO** identificada con NIT. 900.558.802-0, representada legalmente por la señora ÁNGELA MARÍA RIOS GIL, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.951.632, cuantía que incluye los siguientes valores individualizados:

A título de culpa grave en contra de **ROBERTO EMILIO FLÓREZ ÁLVAREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.523.812 en su calidad de secretario de planeación, e infraestructura del municipio mediante resolución No. 004 del 5 de enero de 2015 y en calidad de supervisor del convenio No. 001 de 2019, en cuantía indexada y solidaria de **SIETE MILLONES OCHENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS SESENTA PESOS M/CTE ($7.089.360).**

A título de culpa grave en contra de **JOHN JAIRO BETANCOURT BETANCOURT**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 18.493.999, en condición de secretario de planeación, medio ambiente e infraestructura del municipio, nombrado mediante decreto No. 034 del 12 de agosto de 2019 y en calidad de supervisor del convenio institucional No. 001 de 2019, en cuantía indexada y solidaria de **CINCO MILLONES OCHOCIENTOS TRECE MIL DOSCIENTOS VEINTE PESOS M/CTE ($5.813.220)**

A título de culpa grave en contra de **LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 29.326.807 - encargada como secretaria de planeación, medio ambiente e infraestructura del Municipio de Pijao - Quindío mediante decreto 057 del 3 de diciembre de 2019, en cuantía indexada y solidaria de **UN MILLÓN SEISCIENTOS SESENTA MIL NOVECIENTOS VEINTE PESOS M/CTE ($1.660.920)**

SEGUNDO. DECLARAR dentro del proceso de responsabilidad fiscal **No. PRF-80632-2020-37144** en calidad de terceros civilmente responsables a:

LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS - NIT. 860.002.400-2, de acuerdo con la expedición el 19 de febrero de 2019, de la póliza *«SEGURO MANEJO PÓLIZA GLOBAL SECTOR OFICIAL»* - Modalidad de Cobertura: Ocurrencia -No. 3000301, vigente desde el 20-02-2019 hasta el 20-02-2020, teniendo como amparos contratados: *«COBERTURA DE MANEJO OFICIAL»* y *«FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL»* por valor de $40.000.000 y donde el asegurado es el municipio de Pijao, Quindío.

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con el NIT. 860.524.654-6, con ocasión de la PÓLIZA DE GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO A FAVOR DE ENTIDADES ESTATALES No. 300-47- 994000012194 expedida el 1 de febrero de 2019, con vigencia entre el 31 de enero de 2019 y el 30 de abril de 2020, teniendo en su cobertura de cumplimiento por valor de $15.460.000 y cuyo beneficiario es el municipio de Pijao Quindío.

TERCERO. NOTIFICAR EN ESTRADOS la presente providencia a los presuntos responsables fiscales, por intermedio de sus apoderados comparecientes en la presente actuación, atendiendo a lo previsto en el literal «e» del artículo 101 de la Ley 1474 de 2011.

CUARTO. Contra la presente decisión plasmada en los artículos primero y segundo de este proveído procede el recurso de reposición el cual podrá ser interpuesto en esta audiencia de descargos y sustentarse por escrito ante esta gerencia departamental colegiada del Quindío de la Contraloría General de la República dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

QUINTO. En firme y ejecutoriada la presente providencia, súrtanse los siguientes traslados y comunicaciones:

- Remitir copia auténtica del fallo con responsabilidad fiscal y los demás documentos que conforman el titulo ejecutivo al grupo de cobro coactivo de la gerencia departamental colegiada del Quindío de la Contraloría General de la República dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su ejecutoria, de conformidad con los artículos 56 y 58 de la Ley 610 de 2000.

- Solicitar a la Contraloría Delegada para responsabilidad fiscal, intervención judicial y cobro coactivo de la Contraloría General de la República incluir en el Boletín de Responsables Fiscales a las personas naturales y jurídicas que se les falló con responsabilidad fiscal, esto es:

EDINSON ALDANA MARTÍNEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.461.162, alcalde del municipio de Pijao - Quindío para el período del 1º de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2019.

LUZ MARINA PINEDA RAMÍREZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 29.326.807 - encargada como secretaria de planeación, medio ambiente e infraestructura del Municipio de Pijao - Quindío mediante decreto 057 del 3 de diciembre de 2019.

ROBERTO EMILIO FLÓREZ ÁLVAREZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.523.812 en su calidad de secretario de planeación, e infraestructura del municipio mediante resolución No. 004 del 5 de enero de 2015 y en calidad de supervisor del convenio No. 001 de 2019.

JOHN JAIRO BETANCOURT BETANCOURT, identificado con la cédula de ciudadanía No. 18.493.999, en condición de secretario de planeación, medio ambiente e infraestructura del municipio, nombrado mediante decreto No. 034 del 12 de agosto de 2019 y en calidad de supervisor del convenio institucional No. 001 de 2019.

FUNDACIÓN EJE PLANETARIO identificada con NIT. 900.558.802-0, representada legalmente por la señora ÁNGELA MARÍA RIOS GIL, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.951.632.

- Remitir copia íntegra del presente proveído a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con lo estipulado en el artículo 38 numeral 43 de la Ley 1952 de 2019.

- Remitir copia íntegra del presente proveído a la entidad afectada para que se surtan los registros contables.

SEXTO. **ARCHIVO FÍSICO.** Cumplido lo anterior y una vez ejecutoriado el presente fallo, se procederá al archivo físico del expediente, de conformidad con las normas de gestión documental.

CONTINUACIÓN FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL
PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF-80632-2020-37144

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

MARÍA CAMILA MÉNDEZ QUINTERO
Directiva Colegiada de Conocimiento - Ponente

MARTHA CECILIA RAMÍREZ OVIEDO
Directiva Colegiada

HÉCTOR ALBERTO MARÍN RÍOS
Directivo Colegiado

Proyectó: César Augusto Peláez Guzmán
Abogado Sustanciador

Revisó: Martha Elena Duque Giraldo
Coordinadora de Gestión

Esta providencia fue discutida y aprobada por la Colegiatura en sesión del 26 de septiembre de 2024, mediante acta 80631-003-80-66 (Sigedoc 7293450).