

**DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

**Auto No. 1900.27.06.25.185**  
**(23 de julio de 2025)**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL – PROCEDIMIENTO ORDINARIO”**

**EXPEDIENTE No. 1900.27.06.23.1535**

**ASUNTO:** *“El Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente DAGMA, suscribió el Convenio Interadministrativo N° 4133.010.27.1.014-2021, por \$657.400.000 (Aporte DAGMA: \$597.609.562, Aporte Corpocuenas: \$59.790.438), cuyo objeto es “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y operativos para realizar acciones de conservación de cuencas hidrográficas, formación a talento humano y educación ambiental comunitaria como estrategia de Guardianes en los ríos Pance y Meléndez, en desarrollo de las actividades del proyecto denominado: “Fortalecimiento de colectivos ambientales en prácticas ambientales, educativas y culturales en Santiago de Cali” con Ficha BP-26002806”, sobre el cual se evidenció lo siguiente:*

*El DAGMA estableció la necesidad de ejecutar y/o desarrollar las actividades durante un plazo de tres (3) meses, justificando así la inversión del presupuesto para su pago en el plazo programado; no obstante, el contrato se ejecutó en 38 días, realizando el pago total presupuestado así:*

CONVENIO INTERADMINISTRATIVO N° 4133.010.27.1.014-2021					
Productos presupuestados a tres meses					
Producto	Unidad	C a n t i d a d	valor unitario	valor total	detrimento tiempo dejado de ejecutar 2 meses
3. Realizar acciones pedagógicas con bañistas y acciones de recolección de residuos sólidos en la ribera del río Pance; Las acciones pedagógicas van desde jornadas voz a voz con contenido de educación ambiental, formación en separación en la fuente, jornadas de sensibilización para evitar la propagación del	Meses	3	\$64.000.000	\$192.000.000	\$128.000.000

fuego por motivo de fogones, entre otras, desde la cabecera hasta la parte baja del río Pance.				
--	--	--	--	--

CONVENIO INTERADMINISTRATIVO N° 4133.010.27.1.014-2021					
Productos presupuestados a tres meses					
Producto	Unidad	Cantidad	valor unitario	valor total	detrimiento tiempo dejado de ejecutar 2 meses
4. Realizar acciones pedagógicas con bañistas y recolección de residuos sólidos en la ribera del río Meléndez. Las acciones pedagógicas van desde jornadas voz a voz con contenido de educación ambiental, formación en separación en la fuente, jornadas de sensibilización para evitar la propagación del fuego por motivo de fogones, recolección de desechos arrojados en la rivera, entre otras.	Meses	3	\$ 18.500.000	\$ 55.000.000	\$ 37.000.000
<b>TOTAL DAGMA</b>				<b>\$ 247.000.000</b>	<b>\$165.000.000</b>

Fuente: Papel de trabajo CGSC (datos extraídos Convenio Interadministrativo N° 4133.010.27.1.014-2021)

(...)"

**PRESUNTOS VINCULADOS: FRANCY RESTREPO APARICIO**

CC. 66.905.024

CARGO. DIRECTORA DEL DAGMA

DIRECCIÓN. CARRERA 45ª No. 5ª – 150 BL. 12 – 401

APTO – TEQUENDAMA

TELÉFONO. 6025133747

PERIODO DE GESTIÓN: 01/01/2021 AL 31/12/2021.

Contratista CORPORACIÓN VALLECAUCANA DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y EL MEDIO AMBIENTE "CORPOCUENCAS" – NIT. 800.174.842 – 3.

Representante Legal: DAISY AURORA RIVERA GAVIRIA

CC. 31.846.007 – Directora General.

Dirección: Carrera 8 No. 8 – 60 Pi. 3 San Luis – Cali Valle.

Del mismo modo, se encuentran identificados como presuntos responsables fiscales, por la existencia de indicios serios en su actuar en calidad de estructuradores del proceso contractual y apoyo a la supervisión, los señores:

DIANA HOLGUÍN PALACIOS

CC. 52.715.145.

CARGO. ROL JURÍDICO  
DIRECCIÓN. CALLE 18 No. 69 – 100 701 D LA  
HACIENDA.  
TELÉFONO. 3002025786  
PERIODO DE GESTIÓN: Desde la Designación como  
estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al  
31/12/2021.

ANA MARÍA AGUDELO GÓMEZ.  
CC.. 31.898.977.  
CARGO. ROL JURÍDICO.  
DIRECCIÓN: CARRERA 3 OESTE No. 1 – 08 APTO 101  
EL PEÑÓN COMUNA 2.  
TELÉFONO. 3157671336  
PERIODO DE GESTIÓN: Desde la Designación como  
estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al  
31/12/2021.

OSCAR WILLIAM VILLANI ROMERO  
CC. 16.799.084  
Cargo: ROL TÉCNICO  
PERIODO DE GESTIÓN. Desde la Designación como  
estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al  
31/12/2021.  
Dirección: Calle 2ª No. 17 - 37.  
Teléfono. 3226092275

RUDDY FERNANDA ACORÓ MONTAÑO.  
CC. 1.113.519.702.  
CARGO. ROL TÉCNICO  
DIRECCIÓN. CALLE 2 A No. 17 – 37  
Teléfono. 3226092275  
PERIODO DE GESTIÓN: Desde la Designación como  
estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al  
31/12/2021.

JOSÉ FERNANDO VIDARTE LOZANO.  
CC. 6383963.  
CARGO: ROL FINANCIERO.  
DIRECCIÓN. CALLE 58N No.4N76  
TELÉFONO. 3014304929  
PERIODO DE GESTIÓN: Desde la Designación como  
estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al  
31/12/2021.

JHOANNA MARYA MANZUR HARF.  
CC. 32722534.  
CARGO. ROL FINANCIERO.  
DIRECCIÓN: AVENIDA 2 NORTE No. 10-70 TORRE  
ALCALDÍA PÍSO4.  
TELÉFONO: 6026533801

PERIODO DE GESTIÓN: Desde la Designación como estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al 31/12/2021.

**ENTIDAD AFECTADA:** DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL MEDIO AMBIENTE – DAGMA – Nit. 890.399.011-3  
Teléfono: 6026684340  
Dirección: Aven. 5ta AN No. 20 – 08 Edificio Fuente de Versalles.

**INSTANCIA:** ÚNICA INSTANCIA

**CUANTÍA:** CIENTO SESENTA Y CINCO MILLONES PESOS (\$165.000.000) pesos M/Cte

**TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE:**

Compañía de Seguros ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT. 860.524.654-6, que informe sobre el titular de la siguiente Póliza, las condiciones del coaseguro y los siniestros que la hayan afectado:

**PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL SERVIDORES PÚBLICOS No. 965 - 87 - 99400000002 Anexos: 0**

ASEGURADORA: SOLIDARIA DE COLOMBIA  
ASEGURADO: SANTIAGO DE CALI DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS  
BENEFICIARIO: SANTIAGO DE CALI DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS  
VIGENCIA: 28-02-2023 al 15-11-2023  
SUMA ASEGURADA: \$5.000.000.000,00

COMPAÑÍAS COASEGURADORAS:

-LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGURO  
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN: 30.00%  
-MAPFRE  
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN: 20.00%  
-CHUBB SEGUROS COLOMBIA  
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN: 10.00%

#### **COMPETENCIA**

(Ley 610/00 Art. 41-1)

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Santiago de Cali, es competente para proferir el presente Auto, de conformidad con los artículos 268 numeral 5, en armonía con el 272 de la Constitución Política; art. 47 de la ley 610 de

agosto 15 de 2000, 4 del Decreto Ley 403 de 2020, Ley 610 de 2000, Acuerdo Municipal N° 0160 de 2005 y el Manual de Funciones.

## ANTECEDENTES

La Contraloría General de Santiago de Cali, en cumplimiento de su función constitucional y legal, realizó "AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO A LA GESTIÓN CONTRACTUAL VIGENCIA 2021, DE LOS ORGANISMOS COMPETENCIA DE CONTROL FISCAL DE LA DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE RECURSOS NATURALES Y ASEO: (...)": - H.24 - ACTIVIDADES SIN JUSTIFICACIÓN - CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 4133.010.27.1.014 - 2021 - CUANTÍA DEL DAÑO CIENTO OCHENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS (\$165.000.000)".

El Formato de Traslado de Hallazgo Fiscal No. 24, fue elaborado por la Dirección Técnica ante el Sector Recursos Naturales y Aseo de la contraloría General de Santiago de Cali, siendo remitido a esta dependencia por el Dr. JORGE ELIECER RUIZ CORREA, Contralor General de Santiago de Cali (E), mediante oficio No.1000.23.004 del 03 de enero de 2023, con radicado N° 200000322023 del 4 de enero de 2023, recibido a través de los correos electrónicos: [doresponsafiscal@contraloriacali.gov.co](mailto:doresponsafiscal@contraloriacali.gov.co) y [mwagner@contraloriacali.gov.co](mailto:mwagner@contraloriacali.gov.co), el 05 de enero de 2023 H: 12:42, a través del enlace

Documentos anexos en el siguiente link:

[https://drive.google.com/drive/folders/1IsvkHBGqdWvQR1gRVzYheaSsc2IW1mmE?usp=share\\_link](https://drive.google.com/drive/folders/1IsvkHBGqdWvQR1gRVzYheaSsc2IW1mmE?usp=share_link),

- |   |   |
|---|---|
|  0 - 07 - PF Tra h fiscal No. 24   |  0 - 07 - PF Tra h fiscal No. 24 |
|  4 - 1er Inf Sup                   |  4 - 2do Inf Sup                 |
|  4 - 1er Inf Supervisión           |  4 Designacion supervisión       |
|  4 Equip estructurador             |  4 Estudios Previos              |
|  4 Ficha BP-26002806_001           |  4 IF AC - 2021                  |
|  4 Informe Preliminar              |  4 M Func Oscar W Villani        |
|  4 Ofc Remis 388 Jorge I Ospina IP |  4 Ofic 409 Rem Inf Final        |
|  4 Respta Entidad                  |  4. CDP                          |
|  4. Convenio Int.                  |  5 CC Francy Restrepo            |
|  5 AP Francy Restrepo              |  5 AP Oscar W Villani R          |
|  5 C.C Ana m Agudelo               |  5 C.C José Vidarte              |
|  5 C.C Ruddy Ocoró                 |  5 CC Oscar W Villani R          |
|  5 DIANA HOLGUIN                   |  5 DN Francy Restrepo            |
|  5 H.V Ana m Agudelo               |  5 HV Francy Restrepo            |
|  5 HV Jose Vidarte                 |  5 HV Oscar W Villany R          |
|  5 HV Ruddy Ocoró                  |  5 MF Francy Restrepo            |
|  6 Pol Cumplim                     |  6 Póliza RC -                   |
|  6 Póliza Prorroga                 |  7 Menor Cuantía 2021            |

Mediante Auto No. 1900.27.05.23.028 del 21 de febrero de 2023, este Despacho de Responsabilidad Fiscal ordenó la apertura de Indagación Preliminar, en ejercicio de la

competencia conferida por el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, con ocasión del traslado del Hallazgo Fiscal No. 24 remitido por la Dirección Técnica ante el Sector Recursos Naturales y Aseo.

Que en el citado Auto de Apertura de Indagación Preliminar se ordenó como prueba, oficiar a la entidad afectada Departamento Administrativo de Gestión y Medio Ambiente – DAGMA-, con el fin que allegara los siguientes documentos a este Despacho de Responsabilidad Fiscal:

- Documentos que acrediten la vinculación a la entidad de los señores: DIANA HOLGUÍN PALACIOS de cargo y/o Profesión abogada, ANA MARÍA AGUDELO GÓMEZ, de cargo abogada, RUDDY FERNANDA ACORÓ MONTAÑO, de cargo Administradora de empresas, JOSÉ FERNANDO VIDARTE LOZANO, con cargo Administrador de Empresas, JOHANNA MARYA MANZUR HARF, con cargo Administradora de Empresas, todos ellos designados para la estructuración del proceso contractual CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 4133.010.27.1.014 – 2021.
- Allegue copia del Acto Proceso de selección por contratación directa No. 4133.010.32.1.975 – 2021.
- Acta de terminación y liquidación del Convenio Interadministrativo No. 4133.010.27.1.014 – 2021 No. 4133.0.10.26.1.989 – 2021.
- Copia de los comprobantes de pago y facturas que sirvieron de soporte para el pago por parte de la entidad a la firma contratista

Que, mediante correo electrónico fechado el 27 de marzo de 2023, el señor EMERSON AMUD, en su calidad de secretario de Despacho de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres —SGRED—, dio respuesta a la solicitud elevada por este Despacho, remitiendo con destino al expediente los documentos requeridos como elementos de prueba, conforme a lo ordenado en el Auto de Apertura de Indagación Preliminar.”

Nombre	Fecha de modificación
 ANEXO 1	30/03/2023 3:16 p. m.
 ANEXO 2	30/03/2023 3:14 p. m.
 ANEXO 3	30/03/2023 3:14 p. m.
 Documentos Guardianes	30/03/2023 3:15 p. m.
 5. RES JUSTIFICACIÓN GUARDIANES ok	30/03/2023 3:12 p. m.
 202341330100020402 - Respuesta - ORFEO	30/03/2023 3:12 p. m.
 Alcance punto 3 - Soportes de pago	30/03/2023 3:13 p. m.
 Alcance Respuesta - ORFEO	30/03/2023 3:13 p. m.

Nombre	Fecha de modificación
 contrato ana agudelo	23/03/2023 5:08 p. m.
 contrato diana holguin	23/03/2023 5:08 p. m.
 contrato johanna manzurf	23/03/2023 5:08 p. m.
 contrto jose vidarte	23/03/2023 5:08 p. m.

 1 BP26002806 001 V2	24/03/2023 4:04 p. m.
 1 CDP GUARDIANES1	24/03/2023 4:04 p. m.
 1 Desig Equipo estructurador 975	24/03/2023 4:04 p. m.
 2 FORMATO DE REQUERIMIENTO GUARDIANES	24/03/2023 4:04 p. m.
 3 AS GUARDIANES	24/03/2023 4:04 p. m.
 4 EP GUARDIANES rev DH 975	24/03/2023 4:04 p. m.
 5 RES JUSTIFICACION GUARDIANES	24/03/2023 4:04 p. m.
 5 RES JUSTIFICACION GUARDIANES2	24/03/2023 4:04 p. m.
 6 Convenio Int CORPOCUENCAS rev DH	24/03/2023 4:04 p. m.
 7 PROPUESTA CORPOCUENCAS DAGMA GUARDIANES	24/03/2023 4:04 p. m.
 8 POLIZA DE CUMPLIMIENTO CONVENIO GUARDIANES DAGMA	24/03/2023 4:08 p. m.
 8 POLIZA DE RC CONVENIO GUARDIANES DAGMA	24/03/2023 4:08 p. m.
 9 Aprobacion polizas 014	24/03/2023 4:08 p. m.
 10 Acta de Inicio 014	24/03/2023 4:08 p. m.
 12 Justificacion modificacion	24/03/2023 4:08 p. m.
 13 Modificacion de contrato	24/03/2023 4:08 p. m.
 014 CONV PRIMER INFORME DE SUPERVISION	24/03/2023 4:07 p. m.
 014 SEGUNDO INFO SUPERVISION	24/03/2023 4:08 p. m.
 14 POLIZA PRORROGA 014	24/03/2023 4:08 p. m.
 15 POLIZA RCE PRORROGA 014	24/03/2023 4:08 p. m.
 16 Aprobacion prorroga polizas RCE 014	24/03/2023 4:08 p. m.
 FICHA TECNICA 014	24/03/2023 4:08 p. m.
 RPC 014 21 CORPOCUENCAS GUARDIANES	24/03/2023 4:08 p. m.

 Informe de supervision 1	27/03/2023 8:33 a. m.
 Informe de supervision 2	27/03/2023 8:34 a. m.

 5.Estatutos.de.creacion	29/10/2021 10:40 a. m.
 8.Experiencia	29/10/2021 10:40 a. m.
 9.Parafiscales.2021	29/10/2021 10:40 a. m.
 10.Antecedentes.disciplinarios	29/10/2021 10:40 a. m.
 11.Antecedentes.fiscales	29/10/2021 10:40 a. m.
 12.Medidas.correctivas	29/10/2021 10:40 a. m.
 13.Hoja.de.vida	29/10/2021 10:40 a. m.
 Camara de Comercio Oct 07 21	29/10/2021 10:40 a. m.
 CARTA DE INTENSIÓN - CONVENIO DAG...	29/10/2021 10:40 a. m.
 Cert medidas correctivas	29/10/2021 10:40 a. m.
 Certificacion Bancaria Corpocuenas	29/10/2021 10:40 a. m.
 Certificacion de pago de aportes y Parafi...	29/10/2021 10:40 a. m.
 Certificado Contraloria Corpocuenas	29/10/2021 10:40 a. m.
 Certificado Contraloria Directora General	29/10/2021 10:40 a. m.
 Certificado Procuraduria Corpocuenas	29/10/2021 10:40 a. m.
 Certificado Procuraduria directora gral	29/10/2021 10:40 a. m.
 EXPERIENCIA CORPOCUENCAS ACT	29/10/2021 10:40 a. m.
 OFICIO REMISORIO DOCUMENTACION A...	29/10/2021 10:40 a. m.
 RUT CORPOCUENCAS	29/10/2021 10:40 a. m.

Que, una vez allegadas las pruebas anteriormente requeridas y efectuado su correspondiente análisis por parte de este Despacho, se procedió, mediante Auto No. 1900.27.06.23.144 del 18 de agosto de 2023, a ordenar la apertura del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 610 de 2000.

## I. HECHOS

De la revisión integral del hallazgo fiscal trasladado, y tras el análisis técnico, documental y probatorio realizado por este Despacho, se observa que el supuesto detrimento patrimonial planteado por el equipo auditor se fundamentó en la diferencia entre el plazo originalmente proyectado en los estudios previos establecido de manera enunciativa y no taxativa y el tiempo real de ejecución del Convenio Interadministrativo No. 4133.010.27.1.014-2021.

Sin embargo, el análisis técnico financiero y la valoración probatoria efectuada permiten concluir que el plazo efectivo de ejecución contractual obedeció a la dinámica propia del proceso contractual y al cumplimiento del objeto pactado dentro del término finalmente convenido, sin que se evidencie la configuración de un daño real, cierto y antijurídico al patrimonio público.

Este análisis cobra especial relevancia si se considera que las actividades convenidas fueron ejecutadas a cabalidad, conforme se verificó mediante las visitas de campo, informes de supervisión, documentos contractuales y soportes entregados por el propio contratista y la supervisión. Por tanto, resulta necesario precisar que la interpretación adoptada por el equipo auditor respecto al supuesto detrimento patrimonial no se ajusta a los principios de la sana crítica, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la interpretación contractual y la responsabilidad fiscal.

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Tendrá este Despacho de Responsabilidad Fiscal, como fundamentos de derecho, además de la normativa invocada por el proceso auditor, las disposiciones que a continuación se relacionan, las cuales se consideran conculcadas en los hechos objeto de esta actuación y que orientan el control fiscal conforme al ordenamiento jurídico vigente:

- Constitución Política de Colombia, artículo 209: Que establece los principios que rigen la función administrativa, al servicio de los intereses generales, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.
- Ley 80 de 1993, artículos 25 y 26: Por los cuales se imponen a la contratación estatal los principios de economía y responsabilidad, orientados a la satisfacción de los fines esenciales del Estado y a la correcta gestión de los recursos públicos.
- Ley 610 de 2000, artículos 3, 5 y 47: Que define la gestión fiscal, los elementos de la responsabilidad fiscal —conducta, daño y nexo causal— y la procedencia del archivo del proceso cuando no se configuren tales elementos.
- Acto Legislativo 04 de 2019: Que refuerza el control fiscal y la vigilancia efectiva sobre la gestión de los recursos públicos.
- Ley 1474 de 2011, artículo 106: Que reglamenta la práctica del control fiscal y el procedimiento para la responsabilidad fiscal, dentro del respeto por las garantías constitucionales del debido proceso y el derecho de defensa.
- Decreto Ley 403 de 2020, artículo 4: Que dispone la competencia funcional de las contralorías para conocer los asuntos relacionados con la responsabilidad fiscal.
- Ley 2080 de 2021, artículo 3: Que reafirma el deber de las autoridades de asumir las consecuencias derivadas de sus decisiones y actuaciones, conforme a la Constitución y la ley.
- Jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado, en especial las sentencias C-561 de 1999, C-512 de 2013 y S.U. 620 de 1996, las cuales precisan el alcance de la función administrativa, el control fiscal y los elementos esenciales del daño patrimonial imputable en sede de responsabilidad fiscal.

Estas normas y precedentes constituyen el marco jurídico de obligatorio acatamiento para este Despacho, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, al momento de valorar la configuración de los presupuestos materiales para el inicio, desarrollo y culminación de la actuación de responsabilidad fiscal.

Conforme a lo dispuesto en el artículo anteriormente citado, corresponderá a este Despacho evaluar cada uno de los numerales relacionados, con el propósito de verificar de manera objetiva la existencia del daño o detrimento al patrimonio del Estado, la conducta atribuible a los presuntos responsables que comprometa su responsabilidad fiscal, y el nexo de causalidad entre dicha conducta y el perjuicio económico identificado. En el evento de no evidenciarse la concurrencia de estos elementos, se procederá, en aplicación del artículo 47 de la Ley 610 de 2000, a dictar auto de archivo del proceso de responsabilidad fiscal.

***“ARTÍCULO 47. AUTO DE ARCHIVO.** Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma”.*

Lo anterior sin perjuicio, que después de proferido el auto de archivo del expediente en el proceso de responsabilidad fiscal y aparecieren o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, procederá la reapertura de la indagación o del proceso, se aplicara el artículo 17 de la misma Ley.

Para tal fin, se procederá con el análisis en el siguiente orden metodológico: (i) descripción del hecho materia de control fiscal, con el fin de determinar si el mismo comporta una gestión fiscal, (ii) funciones específicas de cada uno de los investigados, esto con el fin de establecer el elemento nexo causal entre el elemento Daño patrimonial y la Conducta Dolosa o gravemente culposa y (iii) actuaciones u omisiones presentadas. Con eso se procederá a determinar la integralidad de los tres elementos de conformidad lo señalado por el artículo 5º de la Ley 610 de agosto 15 de 2000.

### III. ACTUACIONES PROCESALES

1. Mediante Auto No. 1900.27.05.23.028 del 21 de febrero de 2023, este Despacho ordenó la apertura de indagación preliminar, en atención a las evidencias allegadas por el equipo auditor, las cuales fueron remitidas a través de medios digitales, quedando debidamente incorporadas al expediente.  
correos electrónicos: [doresponsafiscal@contraloriacali.gov.co](mailto:doresponsafiscal@contraloriacali.gov.co) y [mwagner@contraloriacali.gov.co](mailto:mwagner@contraloriacali.gov.co), el 05 de enero de 2023 H: 12:42, a través del enlace

Documentos anexos en el siguiente link:

[https://drive.google.com/drive/folders/1IsvkHBGqdWvQR1gRVzYheaSsc2IW1mmE?usp=share\\_link](https://drive.google.com/drive/folders/1IsvkHBGqdWvQR1gRVzYheaSsc2IW1mmE?usp=share_link),

Así mismo, obran en el expediente, entre los folios 4 al 124, documentos y demás elementos probatorios que sustentan la configuración del hallazgo fiscal, los cuales fueron remitidos por el equipo auditor mediante el respectivo Formato de Traslado de Hallazgos Fiscales.

2. Mediante Auto No. 1900.27.06.23.144 del 18 de agosto de 2023, este Despacho de Responsabilidad Fiscal ordenó la apertura del proceso ordinario de responsabilidad fiscal, dentro del expediente radicado bajo el número 1900.27.06.23.1535, en atención a los elementos de juicio recaudados y conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 610 de 2000. En dicha providencia se dispuso la vinculación como presuntos responsables fiscales de las siguientes personas:
  - **FRANCY RESTREPO APARICIO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 66.905.024, en su condición de Directora del Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente —DAGMA— para la época de los hechos, correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 31 de diciembre de 2021.
  - **CORPORACIÓN VALLECAUCANA DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y EL MEDIO AMBIENTE —“CORPOCUENCAS”—**, identificada con NIT. 800.174.842-3, en calidad de contratista, representada legalmente por la señora **DAISY AURORA RIVERA GAVIRIA**, titular de la cédula de ciudadanía No. 31.846.007.

Así mismo, fueron vinculados en calidad de presuntos responsables fiscales, por existir indicios serios sobre su actuación en calidad de estructuradores del proceso contractual o de apoyo a la supervisión, las siguientes personas:

- **DIANA HOLGUÍN PALACIOS**, CC. 52.715.145, en calidad de responsable del rol jurídico, desde su designación como estructuradora del proceso contractual el 25 de octubre de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2021.
  - **ANA MARÍA AGUDELO GÓMEZ**, CC. 31.898.977, en calidad de responsable del rol jurídico, durante el mismo período.
  - **OSCAR WILLIAM VILLANI ROMERO**, CC. 16.799.084, en calidad de responsable del rol técnico y supervisor del convenio objeto de investigación, durante el período comprendido entre el 25 de octubre de 2021 y el 31 de diciembre de 2021.
  - **RUDDY FERNANDA OCORÓ MONTAÑO**, CC. 1.113.519.702, en calidad de responsable del rol técnico, en el mismo período.
  - **JOSÉ FERNANDO VIDARTE LOZANO**, CC. 6.383.963, en calidad de responsable del rol financiero, desde la designación indicada hasta el 31 de diciembre de 2021.
  - **JHOANNA MARYA MANZUR HARF**, CC. 32.722.534, en calidad de responsable del rol financiero, para el mismo período de gestión.
3. Mediante Acta de Diligencia de Versión Libre, suscrita el 9 de mayo de 2024, la señora Jhoanna Marya Manzur Harf, en su calidad de investigada, rindió versión libre y espontánea dentro del presente trámite, actuación que obra a folio 261 del Cuaderno No. 2 del expediente.
4. Mediante Acta de Diligencia de Versión Libre, suscrita el 8 de mayo de 2024, la señora Ruddy Fernanda Acoró Montaña, en su calidad de investigada, rindió versión libre y espontánea, actuación que obra a folio 262 del Cuaderno No. 2 del expediente.
5. Mediante Acta de Diligencia de Versión Libre, suscrita el 8 de mayo de 2024, la señora Ruddy Fernanda Acoró Montaña, en su calidad de investigada, rindió versión libre y espontánea, actuación que obra a folio 262 del Cuaderno No. 2 del expediente..

Mediante correo electrónico fechado el 3 de abril de 2024, el señor José Fernando Vidarte, en su calidad de investigado, remitió a este Despacho su escrito de versión libre, actuación que obra en el expediente entre los folios 344 al 353 del Cuaderno No. 2.

Mediante correo electrónico fechado el 17 de mayo de 2024, la señora Jhoanna Marya Manzur Harf, en su calidad de investigada, presentó ampliación de su versión libre y espontánea, actuación que obra en el expediente entre los folios 364 al 374 del Cuaderno No. 2.

Mediante Acta de Diligencia de Versión Libre, suscrita el 6 de junio de 2024, la señora Francy Restrepo Aparicio, en su calidad de investigada, rindió versión libre y espontánea, actuación que obra a folio 377 del Cuaderno No. 2 del expediente.

Mediante correo electrónico fechado el 30 de mayo de 2024, este Despacho recibió respuesta de la Oficina de Gobernanza Ambiental, en atención a la solicitud de documentos formulada dentro del presente trámite, allegando la "Propuesta Técnica y Financiera" presentada por la Corporación Vallecaucana de las Cuencas Hidrográficas y el Medio Ambiente CORPOCUENCAS.

Mediante correo electrónico fechado el 28 de junio de 2024, la señora Francly Restrepo Aparicio, en su calidad de investigada, presentó versión libre y espontánea, acompañada de documentos prueba, actuación que obra en el expediente entre los folios 398 al 418 del Cuaderno No. 2.

Mediante Acta de Diligencia de Versión Libre, suscrita el 5 de noviembre de 2024, el señor Oscar William Villani Romero, en su calidad de investigado, rindió versión libre y espontánea, actuación que obra a folio 424 del Cuaderno No. 2 del expediente.

Mediante Auto de Trámite fechado el 19 de noviembre de 2024, se ordenó el ingreso al expediente de los documentos aportados como prueba por la señora Ruddy Fernanda Ocoro Montaña, los cuales obran entre los folios 425 al 711 de los Cuadernos Nos. 3 y 4.

#### IV. ANÁLISIS PROBATORIO

Con fundamento en las pruebas obrantes en el expediente tanto las allegadas por el equipo auditor como las versiones libres rendidas por los presuntos responsables fiscales, este Despacho procederá a efectuar su estudio y análisis, en estricto respeto por los principios que rigen el proceso de responsabilidad fiscal, consagrados en la Ley 610 de 2000, en especial los previstos en sus artículos 22 a 32, así como en la Ley 1474 de 2011. Del mismo modo, para la adopción de la presente decisión, se tendrán en cuenta los pronunciamientos jurisprudenciales de las Altas Cortes Corte Constitucional y Consejo de Estado, así como los conceptos emitidos por la Contraloría General de la República, en su calidad de organismo técnico rector del control fiscal en Colombia.

En tal sentido, procede este Despacho a realizar la apreciación integral del conjunto probatorio allegado al expediente, efectuando su valoración conforme a las reglas de la sana crítica, la lógica, la experiencia y la persuasión racional, tal como lo disponen los artículos 23 y 24 de la Ley 610 de 2000.

Para ello, se analizarán las pruebas de manera conjunta y no de forma aislada, valorando su idoneidad, pertinencia y eficacia probatoria en relación con los hechos objeto del proceso, atendiendo siempre a su obtención legal y a su incidencia dentro del marco del control fiscal.

El análisis comprenderá los documentos contractuales, los informes de supervisión y auditoría, las pruebas testimoniales, las versiones libres rendidas por los investigados y el concepto técnicos allegado, a fin de determinar si de su contenido se advierte la configuración del daño fiscal, la existencia de gestión fiscal y el eventual nexo de causalidad entre la conducta desplegada por los presuntos responsables y el presunto detrimento patrimonial al Estado.

A continuación, se procederá a la exposición y análisis detallado de cada medio probatorio, conforme a los anteriores parámetros."

*"El convenio interadministrativo No. 4133.010.27.1.014 – 2021 tuvo una ejecución total de 53 días contados a partir del 8 de noviembre de 2021 hasta el 30 de diciembre de 2021, toda vez que el tiempo de ejecución fue prorrogado mediante modificación No. 1/ otrosí aceptado por las partes el 10 de diciembre de 2021 (...)"*

Cabe precisar que la prórroga del plazo contractual fue formalizada mediante el Otrosí No. 01 suscrito por las partes el 10 de diciembre de 2021, cumpliendo los requisitos legales exigidos por el Estatuto General de Contratación y la normativa interna del Distrito de Santiago de Cali. Esta modificación contractual no afectó la naturaleza ni el objeto del convenio, ni generó pagos por actividades no ejecutadas, razón por la cual se encuentra

ajustada a derecho. En consecuencia, no se configura vulneración alguna a los principios de planeación, economía o responsabilidad en la gestión contractual.

En tal sentido, procede este Despacho a realizar la apreciación integral del conjunto probatorio allegado al expediente, efectuando su valoración conforme a las reglas de la sana crítica, la lógica, la experiencia y la persuasión racional, tal como lo disponen los artículos 23 y 24 de la Ley 610 de 2000.

Para ello, se analizarán las pruebas de manera conjunta y no de forma aislada, valorando su idoneidad, pertinencia y eficacia probatoria en relación con los hechos objeto del proceso, atendiendo siempre a su obtención legal y a su incidencia dentro del marco del control fiscal.

El análisis comprenderá los documentos contractuales, los informes de supervisión y auditoría, las pruebas testimoniales, las versiones libres rendidas por los investigados y los conceptos técnicos allegados, a fin de determinar si de su contenido se advierte la configuración del daño fiscal, la existencia de gestión fiscal y el eventual nexo de causalidad entre la conducta desplegada por los presuntos responsables y el presunto detrimento patrimonial al Estado.

Ahora bien, en lo que respecta a la ejecución del Convenio Interadministrativo No. 4133.010.27.1.014-2021, la CORPORACIÓN VALLECAUCANA DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y EL MEDIO AMBIENTE CORPOCUENCAS, en su versión libre presentada ante este Despacho de Responsabilidad Fiscal el 7 de febrero de 2024, allegó junto con otros elementos probatorios que serán analizados en detalle más adelante el documento titulado 'Informe Técnico', suscrito por la doctora STELLA VALENCIA, funcionaria adscrita a la Contraloría General de Santiago de Cali, en calidad de Auditora II. Dicho informe, de carácter técnico y probatorio, fue remitido con ocasión de la actuación especial adelantada sobre el citado convenio, y constituye un elemento relevante dentro del análisis fiscal, al reflejar los resultados obtenidos en la verificación in situ del cumplimiento de las obligaciones contractuales, la ejecución de las actividades pactadas y la utilización de los recursos públicos comprometidos en el marco de dicho convenio."

***El contratista CORPOCUENCAS a través de documento Certifica el pago realizado a los proveedores de todas las actividades realizadas en el marco de finalización del convenio Interadministrativo # 4133.010.27.1.014 de -2021. firmado entre El DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN DEL MEDIO AMBIENTE - DAGMA y la CORPORACIÓN VALLECAUCANA DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y DEL MEDIO AMBIENTE - CORPOCUENCAS" y cuyo objeto fue: "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y operativos para realizar acciones de conservación de cuencas hidrográficas formación a talento humano y educación ambiental comunitaria como estrategia de Guardianes en los ríos Pance y Meléndez, en desarrollo de las actividades del proyecto denominado: "Fortalecimiento de colectivos ambientales en prácticas ambientales, educativas y culturales en Santiago de Cali con Ficha BP- 26002806, las cuales fueron ejecutadas en los términos convenidos en cada una de las actividades como: servicios de transporte, talento humano, suvenires, artistas musicales, docentes, tarima y demás conceptos.***

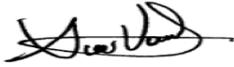
### **Conclusiones**

□ Los pagos efectuados por cada una de las actividades realizadas en ejecución del Convenio Interadministrativo N° 4133.010.27.1.014-2021, relacionadas en el hallazgo, se encuentran conforme a los costos establecidos en el Análisis del Sector que soporta el proceso de contratación bajo la modalidad de Convenio interadministrativo para el Fortalecimiento de colectivos ambientales en prácticas ambientales, educativas y culturales en Santiago de Cali y la propuesta presentada por "CORPOCUENCAS".

□ Los pagos realizados a la Corporación Vallecaucana de las Cuencas Hidrográficas y el Medio Ambiente "CORPOCUENCAS", con ocasión a la ejecución del Convenio interadministrativo No. 4133.010.27.1.014-2021, corresponden a los acordados en dicho convenio.

□ No se evidencia la existencia del daño patrimonial, por cuanto se adjuntan los soportes de que todas las actividades se ejecutaron.

*Fin del Informe*



**STELLA VALENCIA VALLECILLA**  
Auditor Fiscal II

(...)" (Negrillas propio para resaltar)

## **V. GARANTÍA DE DEFENSA DE LOS INVESTIGADOS -VERSIÓN LIBRE**

En aplicación directa del principio fundamental del debido proceso y del derecho de contradicción y defensa, consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política y el artículo 42 de la Ley 610 de 2000, los investigados fueron escuchados en diligencia de versión libre y espontánea, espacio procesal en el que tuvieron la oportunidad de exponer sus argumentos, manifestar su posición frente a los hechos objeto de investigación y aportar las pruebas que estimaron conducentes para su defensa, en los siguientes términos:

En la versión libre rendida por la señora JOHANNA MARYA MANZUR HARF, manifestó ante este Despacho que, para la época de los hechos investigados, su participación se limitó exclusivamente al rol de apoyo en la etapa precontractual del Convenio Interadministrativo No. 4133.010.27.1.014-2021. Señaló que su función consistió en conceptuar y proyectar el análisis del sector, actividad previa a la elaboración de la minuta contractual, sin que hubiera intervenido en la ejecución, supervisión o manejo de recursos públicos asociados al convenio.

Expresamente indicó que desconocía el desarrollo y ejecución del contrato, y que su vinculación al proceso contractual no le otorgaba facultades para ordenar gastos ni administrar recursos, razón por la cual considera que no ostentaba la calidad de gestora fiscal, ni le era atribuible responsabilidad derivada de la gestión fiscal del convenio.

Finalmente, precisó que su intervención se enmarcó dentro del cumplimiento de un contrato de prestación de servicios para apoyo en actividades precontractuales, sin incidencia alguna en la gestión, disposición o ejecución de recursos públicos.

En la versión libre rendida por la señora RUDDY FERNANDA OCORÓ MONTAÑO, manifestó que, durante la ejecución del Convenio Interadministrativo No. 4133.010.27.1.014-2021, desempeñó funciones de apoyo a la supervisión, tal como consta en los documentos obrantes a folios 52 y 53 del expediente. Señaló que el convenio tuvo una duración efectiva de 52 días, plazo que obedeció a la modificación formalizada mediante el Otrosí No. 01, el cual prorrogó la vigencia contractual hasta el 30 de diciembre de 2021.

Destacó que, durante la ejecución contractual, su labor se orientó a velar porque las actividades programadas se cumplieran en su totalidad, enfatizando que el objeto principal del convenio consistía en fortalecer las capacidades de los guardianes de los ríos Pance y Meléndez, a través de acciones formativas, la entrega de insumos para su labor diaria y la realización de actividades pedagógicas con los bañistas en las zonas intervenidas.

La señora OCORÓ precisó que su rol se limitó al acompañamiento y apoyo a la supervisión, sin que haya ejercido función alguna de ordenación del gasto o manejo directo de recursos públicos.

Adicionalmente, en el expediente reposan pruebas digitales allegadas por la señora RUDDY FERNANDA OCORÓ MONTAÑO, disponibles en la carpeta digital ubicada en la ruta T:\Dir\_R\_Fiscal\FUNCIONARIOS RESPONSABILIDAD FISCAL\WILLIAM PAYAN PELAEZ\EXPEDIENTES ASIGNADOS\1535- H. 24- DAGMA - EJECUCIÓN CONTRATO 38 DÍAS\VERSION - RUDDY FDA OCORO\ANEXO.

Dicho acervo probatorio incluye los informes de supervisión elaborados por el señor OSCAR WILLIAM VILLANI ROMERO, registros fotográficos, material audiovisual y un informe suscrito por la CORPORACIÓN VALLECAUCANA DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y EL MEDIO AMBIENTE – CORPOCUENCAS, los cuales dan cuenta del cumplimiento de las actividades contractuales objeto de investigación, conforme a las obligaciones pactadas en el Convenio Interadministrativo No. 4133.010.27.1.014-2021.

En la versión libre rendida por la señora ANA MARÍA AGUDELO GÓMEZ, manifestó que resulta pertinente aclarar que el convenio objeto de análisis no se ejecutó en un plazo de 38 días, como equivocadamente se señaló en el hallazgo fiscal, sino que su duración efectiva fue de 52 días.

Indicó, que tal circunstancia se desprende del contenido del Acta de Inicio, en la cual consta que la fecha de inicio fue el 8 de noviembre de 2021, así como del Informe de Supervisión y los registros oficiales de la plataforma SECOP II, donde se certifica que la fecha de terminación del convenio fue el 30 de diciembre de 2021.

Precisó que, conforme a dichos documentos y fuentes oficiales, el plazo real de ejecución contractual fue de 52 días, hecho que desvirtúa la afirmación consignada en el hallazgo fiscal y que, en su criterio, resulta determinante para la correcta valoración de la gestión contractual que se evaluó en el presente proceso

En segundo lugar, resulta necesario delimitar las funciones asignadas al equipo estructurador dentro del trámite de un convenio, así como comprender en qué consiste específicamente el rol jurídico, el cual según consta en el expediente (ver prueba No. 1) fue desempeñado conforme a las funciones establecidas.

En este sentido, el Manual de Contratación del Distrito de Santiago de Cali, en su título 7.4 sobre el 'Equipo de Estructuración', dispone que:

*"Este equipo es designado para cada uno de los procesos de contratación, y se crea con el fin de estructurar y elaborar, con base en la necesidad identificada, los estudios y documentos previos de carácter jurídico, técnico y financiero de todas las contrataciones."*

Es decir, al equipo estructurador le corresponde, de manera exclusiva, la elaboración de los estudios y documentos previos necesarios para dar inicio al trámite contractual, sin que dentro de sus funciones se incluya la ejecución del contrato o la administración de recursos públicos, aspectos que corresponden a las etapas posteriores del proceso contractual.

De las manifestaciones hechas por la señora ANA MARÍA AGUDELO GÓMEZ en su versión libre, es relevante destacar para efectos del análisis que ocupa esta investigación fiscal que el contrato de prestación de servicios profesionales No. 4133.010.26.1.1211-2022 le imponía la obligación de desarrollar actividades de apoyo, acompañamiento y revisión documental, sin facultades de decisión o de administración de recursos públicos. Tales competencias correspondían exclusivamente al supervisor del Convenio Interadministrativo, quien contaba con un equipo de profesionales de apoyo, cuyos contratos no les conferían capacidad decisoria ni responsabilidad directa frente al manejo o disposición de fondos públicos.

De igual manera, resulta pertinente considerar la versión libre rendida por la doctora FRANCY RESTREPO APARICIO, obrante en medio digital en la carpeta T:\Dir\_R\_Fiscal\FUNCIONARIOS RESPONSABILIDAD FISCAL\WILLIAM PAYAN PELAEZ\EXPEDIENTES ASIGNADOS\1535- H. 24- DAGMA - EJECUCIÓN CONTRATO 38 DÍAS\VERSION LIBRE FRANCY. En su calidad de Directora del DAGMA para la época de los hechos, su declaración aporta elementos relevantes para comprender el contexto

general en el que se celebró el Convenio Interadministrativo, así como las diversas circunstancias de índole legal y administrativa que se presentaron durante su trámite de legalización y ejecución.

En la versión libre rendida por el señor OSCAR WILLIAM VILLANI ROMERO, manifestó que el Convenio Interadministrativo suscrito con la CORPORACIÓN VALLECAUCANA DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y EL MEDIO AMBIENTE – CORPOCUENCAS fue precedido, como es habitual, por la elaboración de un presupuesto y un cronograma orientados al cumplimiento de los objetivos planteados. Señaló que las actividades y productos establecidos en el convenio se ejecutaron a cabalidad y dentro de los plazos pactados contractualmente.

Este Despacho de Responsabilidad Fiscal destaca lo expresado por el señor VILLANI ROMERO en cuanto a la ejecución efectiva del convenio dentro del término contractual de 52 días, quedando acreditado conforme al acervo probatorio obrante en el expediente que la CORPORACIÓN VALLECAUCANA DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y EL MEDIO AMBIENTE – CORPOCUENCAS cumplió con las obligaciones y actividades convenidas, sin que se haya demostrado un incumplimiento o gestión ineficiente que comprometiera la gestión fiscal.

Finalmente, se resalta la versión libre allegada por la CORPORACIÓN VALLECAUCANA DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y EL MEDIO AMBIENTE – CORPOCUENCAS, rendida por escrito el 27 de febrero de 2025 mediante el oficio No. CCH-ELT-005-2025, en la cual se allegaron elementos de prueba documental que respaldan la ejecución de las actividades objeto del convenio, las cuales serán valoradas en el correspondiente análisis probatorio

## VI. CONSIDERACIONES

### Marco normativo y jurisprudencial

#### **El concepto de gestión fiscal.**

La gestión fiscal es un concepto de raigambre constitucional, expresamente consagrado en la Carta Política de 1991. El artículo 267 dispone que la vigilancia y el control fiscal constituyen una función pública, asignada a la Contraloría General de la República, la cual está encargada de ejercer control sobre la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos. Dicha función comprende el seguimiento permanente al recurso público, en todas sus fases.

Por su parte, el artículo 268 superior prevé como atribuciones del Contralor General de la República exigir informes sobre la gestión fiscal adelantada por los sujetos vigilados y establecer la responsabilidad que se derive de la misma. Así mismo, el artículo 272 de la Constitución señala que la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios corresponde a las contralorías territoriales, en concurrencia con la Contraloría General de la República, lo que refuerza el carácter nacional y territorial de esta función pública.

A nivel legal, la Ley 610 de 2000 define la gestión fiscal como:

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

De esta definición emergen tres elementos esenciales para la delimitación del concepto:

1. Ontológico: La gestión fiscal comprende un conjunto de actividades de carácter multidisciplinario —económicas, jurídicas y tecnológicas— que implican la obligación de evaluar la conveniencia (ámbito económico), la conducencia (ámbito jurídico) y la pertinencia (ámbito técnico) de las actuaciones de los gestores públicos o privados respecto de los recursos públicos.
2. Subjetivo: La gestión fiscal recae sobre servidores públicos y particulares que manejen o administren recursos públicos. Este elemento exige la presencia de dos condiciones esenciales para que opere el control fiscal: (i) que el sujeto tenga a su cargo el manejo o la administración de recursos públicos y (ii) que la conducta que se evalúe esté directamente relacionada con el uso o disposición de dichos recursos. En ausencia de cualquiera de estas condiciones, el ejercicio del control fiscal resulta improcedente.  
El Diccionario de la Real Academia Española define “manejar” como usar o utilizar, y “administrar” como disponer de bienes. Así, se requiere que el sujeto ejerza actos materiales o jurídicos sobre los recursos públicos para ser considerado gestor fiscal.
3. Finalista o axiológico: La gestión fiscal está orientada al cumplimiento de fines específicos —adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, gasto, inversión y disposición de bienes públicos— bajo los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, entre otros. Estos principios condicionan la actuación de los gestores fiscales y delimitan la actuación del control fiscal.

En consecuencia, toda actuación de control fiscal requiere, como presupuesto indispensable, la constatación de la existencia de gestión fiscal y su vinculación directa con la conducta objeto de examen.

Esta interpretación ha sido ratificada pacíficamente por la Corte Constitucional, al señalar que:

*“El concepto de gestión fiscal alude a la administración o manejo de tales bienes, en sus diferentes y sucesivas etapas de recaudo o percepción, conservación, adquisición, enajenación, gasto, inversión y disposición.”*

Asimismo, la Corte ha precisado que la gestión fiscal se predica únicamente de aquellos servidores públicos o particulares habilitados legalmente para manejar o administrar bienes o recursos públicos, siendo estos los verdaderos gestores fiscales sometidos al control y vigilancia de los órganos de control fiscal.

Finalmente, cabe destacar que el control fiscal implica la evaluación del resultado del uso de los recursos públicos. Por ende, no existe gestión fiscal cuando los recursos se destinan a fines distintos al manejo, disposición o administración directa, como sería el pago de condenas judiciales, multas o sanciones derivadas del incumplimiento de deberes funcionales, situaciones estas que escapan al ámbito propio de la gestión fiscal y, por tanto, al control fiscal propiamente dicho.

## **El Gestor Fiscal y los elementos de la responsabilidad fiscal**

Como se expuso anteriormente, el gestor fiscal es aquel servidor público o persona de derecho privado que tiene a su cargo el manejo o la administración de recursos públicos. Así lo dispone el artículo 112 del Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico del Presupuesto al establecer que son fiscalmente responsables:

*a) Los ordenadores de gastos y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas en la ley, o que expidan giros para pagos de las mismas;*

*b) Los funcionarios de los órganos que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas;*

*c) El ordenador de gastos que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal;*

*d) Los pagadores y el auditor fiscal que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente estatuto y en las demás normas que regulan la materia."*

La Corte Constitucional ha señalado que los sujetos del control fiscal son aquellos que ostentan capacidad decisoria frente al manejo de recursos públicos, incluyendo a los directivos, funcionarios que toman decisiones sobre la gestión fiscal, quienes ejercen funciones de ordenación del gasto, control, dirección o coordinación, así como contratistas o particulares cuando, por sus actos, hayan ocasionado perjuicios al patrimonio del Estado.

En otro pronunciamiento, la Corte incluyó expresamente como posibles gestores fiscales a:

*"El ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y, por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo."*

De ahí que, cuando se ejerce el control fiscal, la entidad de control está en la obligación de identificar con precisión a las personas que efectivamente ejercen gestión fiscal dentro de la entidad o proyecto examinado.

En conclusión, conforme a la reiterada jurisprudencia constitucional, son gestores fiscales aquellos servidores públicos o particulares que, en virtud de sus funciones, están encargados del manejo y la administración de bienes o recursos públicos, ya sea en su captación, asignación, distribución, ejecución o cualquier otra actividad directamente relacionada con su gestión.

### **Los elementos de la responsabilidad fiscal y el nexo de causalidad**

Definido el ámbito de la gestión fiscal, corresponde precisar los elementos que configuran la responsabilidad fiscal, según lo establecido en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000 y la jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado.

Dichos elementos son:

1. **La conducta:** Entendida como el comportamiento activo (acción) u omisivo (omisión) desplegado por el gestor fiscal. En el caso de la conducta activa, se trata de la ejecución de actos que generan directamente un daño al patrimonio público. En la conducta omisiva, se presenta cuando el gestor fiscal incumple los deberes legales o funcionales que le eran exigibles y de cuya inobservancia se deriva un perjuicio al erario.
2. **El daño patrimonial:** Es la afectación o lesión del patrimonio público. No se limita a un daño físico o material, sino que abarca cualquier afectación jurídica que implique

un menoscabo, disminución, deterioro o pérdida de los bienes o recursos públicos. El daño puede provenir de la acción directa del gestor o de la omisión de sus deberes.

- 3. El nexo de causalidad:** Es la relación directa y suficiente entre la conducta del gestor fiscal y el daño producido al patrimonio del Estado. Este vínculo exige demostrar que la acción u omisión del sujeto investigado fue la causa eficiente y determinante del perjuicio. La simple posibilidad o la mera coincidencia temporal no son suficientes; se requiere que exista una relación clara, objetiva y comprobada entre el comportamiento y el daño.

En síntesis, la responsabilidad fiscal se configura únicamente cuando concurren estos tres elementos de manera conjunta: una conducta reprochable, la existencia de un daño patrimonial al Estado y el nexo de causalidad que los une. La ausencia de cualquiera de ellos imposibilita la declaratoria de responsabilidad fiscal.

### **Caso concreto**

Precisados los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal la conducta, el daño y el nexo de causalidad, resulta indispensable destacar que la existencia del daño patrimonial al Estado constituye un presupuesto esencial e ineludible para la procedencia de la acción fiscal.

Por tanto, se exige que la lesión patrimonial haya ocurrido efectivamente, es decir, que se trate de un daño real, cierto, específico y objetivamente verificable, determinado o al menos determinable con base en criterios técnicos, financieros o jurídicos idóneos.

Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido pacífica al señalar que la finalidad del proceso de responsabilidad fiscal es eminentemente resarcitoria y, por ende, autónoma e independiente de las responsabilidades disciplinarias o penales que puedan derivarse de los mismos hechos. En este sentido, lo que se ventila en el proceso fiscal es exclusivamente el daño ocasionado al patrimonio público como consecuencia de conductas dolosas o culposas atribuibles a servidores públicos o particulares que administren o manejen fondos del Estado.

De allí que, para que pueda declararse la responsabilidad fiscal, el daño patrimonial debe encontrarse plenamente acreditado y su cuantificación debe ser posible y sustentada en elementos de juicio objetivos al momento de la decisión. La responsabilidad fiscal, en consecuencia, no procede frente a hipótesis, suposiciones o presunciones de afectación al erario, sino únicamente ante la constatación de un detrimento cierto, evaluado conforme a las pruebas allegadas al expediente.

Del análisis integral del material probatorio allegado al expediente, valorado conforme a las reglas de la sana crítica y la persuasión racional, ha quedado plenamente demostrado que la conclusión consignada por el equipo auditor en la "Condición" del Hallazgo Fiscal No. 24 que dio origen a la presente actuación se sustentó en una interpretación errada y carente de rigor técnico frente a lo efectivamente pactado en el Convenio Interadministrativo No. 4133.010.27.1.014-2021.

Dicha conclusión desconoció el alcance y sentido de lo consignado en el numeral 10.4 del documento "Estudios y Documentos Previos", así como la literalidad y contexto de la cláusula sexta del citado convenio, omitiendo además considerar que las actividades se ejecutaron dentro del plazo contractual y conforme a las condiciones pactadas por las partes, lo cual fue plenamente acreditado con las pruebas recaudadas en el expediente.

Así las cosas, este Despacho concluye que no se configura ninguno de los elementos esenciales para la declaratoria de responsabilidad fiscal establecidos en el artículo 5° de la Ley 610 de 2000, en tanto:

- No se acreditó la existencia de un daño patrimonial real, cierto y objetivamente verificable.
- No se demostró una conducta activa u omisiva generadora de daño por parte de los vinculados al proceso.
- No se evidenció un nexo causal entre la actuación de los presuntos responsables y un detrimento al patrimonio público.

Por ende, al no concurrir los elementos estructurales de la responsabilidad fiscal, y en aplicación del artículo 47 de la Ley 610 de 2000 que faculta al funcionario competente para ordenar el archivo del proceso cuando se constata que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial, que no comporta ejercicio de gestión fiscal, o cuando se verifique la existencia de una causal excluyente de responsabilidad, se impone disponer el archivo de la presente actuación.

Así las cosas, la valoración integral del acervo probatorio permite concluir, más allá de toda duda razonable, que la presunción de daño fiscal planteada en el hallazgo fiscal se desvirtúa plenamente. Las evidencias recaudadas demuestran que las actividades contratadas fueron ejecutadas en su totalidad, dentro de la vigencia contractual y conforme a las condiciones pactadas. Por tanto, se ratifica que los recursos públicos comprometidos en el Convenio Interadministrativo No. 4133.010.27.1.014-2021 fueron destinados al cumplimiento de su objeto, sin que exista evidencia alguna de afectación o menoscabo al patrimonio público.

Esta conclusión confirma la inexistencia de los elementos estructurales exigidos por el artículo 5° de la Ley 610 de 2000 para la declaratoria de responsabilidad fiscal.

Por su parte el artículo 47 ibidem señala que:

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

En mérito de lo expuesto, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales conferidas por los artículos 268 y 272 de la Constitución Política, la Ley 610 de 2000, la Ley 1474 de 2011, el Decreto Ley 403 de 2020 y demás normas concordantes, y una vez valoradas en su conjunto las pruebas obrantes en el expediente, concluyendo la inexistencia de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal conforme al artículo 5 de la Ley 610 de 2000

Verificado el expediente, no existe evidencia que permita concluir la ocurrencia de un daño fiscal cierto, real y antijurídico. Las actividades contratadas fueron ejecutadas dentro de la vigencia contractual, conforme a los cronogramas pactados y con los soportes exigidos en los informes de supervisión y documentos contractuales. Por tanto, se descarta la configuración de los elementos que integran la responsabilidad fiscal y resulta procedente disponer el archivo del proceso en los términos establecidos por el artículo 47 de la Ley 610 de 2000.

Con fundamento en lo expuesto en el cuerpo de este proveído, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO:** Archivar el proceso de responsabilidad fiscal, radicado bajo el número 1900.27.06.23.1535, por no encontrar mérito suficiente para imputar, conforme a lo manifestado en la parte motiva de esta providencia, a favor de:

FRANCY RESTREPO APARICIO  
CC. 66.905.024  
CARGO. DIRECTORA DEL DAGMA  
DIRECCIÓN. CARRERA 45ª No. 5ª – 150 BL. 12 – 401  
APTO – TEQUENDAMA  
TELÉFONO. 6025133747  
PERIODO DE GESTIÓN: 01/01/2021 AL 31/12/2021.

Contratista CORPORACIÓN VALLECAUCANA DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y EL MEDIO AMBIENTE "CORPOCUENCAS" – NIT. 800.174.842 – 3.  
Representante Legal: DAISY AURORA RIVERA GAVIRIA  
CC. 31.846.007 – Directora General.  
Dirección: Carrera 8 No. 8 – 60 Pi. 3 San Luis – Cali Valle.

Del mismo modo, archivar a favor los presuntos responsables fiscales, que a continuación se señalan, quienes fueron vinculados por la existencia de indicios serios en su actuar en calidad de estructuradores del proceso contractual y apoyo a la supervisión, los señores:

DIANA HOLGUÍN PALACIOS  
CC. 52.715.145.  
CARGO. ROL JURÍDICO  
DIRECCIÓN. CALLE 18 No. 69 – 100 701 D LA HACIENDA.  
TELÉFONO. 3002025786  
PERIODO DE GESTIÓN: Desde la Designación como estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al 31/12/2021.

ANA MARÍA AGUDELO GÓMEZ.  
CC.. 31.898.977.  
CARGO. ROL JURÍDICO.  
DIRECCIÓN: CARRERA 3 OESTE No. 1 – 08 APTO 101 EL PEÑÓN COMUNA 2.  
TELÉFONO. 3157671336  
PERIODO DE GESTIÓN: Desde la Designación como estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al 31/12/2021.

OSCAR WILLIAM VILLANI ROMERO  
CC. 16.799.084  
Cargo: ROL TÉCNICO  
PERIODO DE GESTIÓN. Desde la Designación como estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al 31/12/2021.  
Dirección: Calle 2ª No. 17 - 37.  
Teléfono. 3226092275

RUDDY FERNANDA ACORÓ MONTAÑO.  
CC. 1.113.519.702.  
CARGO. ROL TÉCNICO  
DIRECCIÓN. CALLE 2 A No. 17 – 37  
Teléfono. 3226092275  
PERIODO DE GESTIÓN: Desde la Designación como estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al 31/12/2021.

JOSÉ FERNANDO VIDARTE LOZANO.  
CC. 6383963.  
CARGO: ROL FINANCIERO.  
DIRECCIÓN. CALLE 58N No.4N76  
TELÉFONO. 3014304929  
PERIODO DE GESTIÓN: Desde la Designación como estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al 31/12/2021.

JHOANNA MARYA MANZUR HARF.  
CC. 32722534.  
CARGO. ROL FINANCIERO.  
DIRECCIÓN: AVENIDA 2 NORTE No. 10-70 TORRE ALCALDÍA PÍSO4.  
TELÉFONO: 6026533801  
PERIODO DE GESTIÓN: Desde la Designación como estructurador del proceso contractual 25/10/2021 al 31/12/2021.

Del mismo modo, archivar para las Compañías de Seguros:

**ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA** NIT. 860.524.654-6, que informe sobre el titular de la siguiente Póliza, las condiciones del coaseguro y los siniestros que la hayan afectado:

**PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL SERVIDORES PÚBLICOS No. 965 - 87 - 994000000002**  
**Anexos: 0**

ASEGURADORA: SOLIDARIA DE COLOMBIA  
ASEGURADO: SANTIAGO DE CALI DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS  
BENEFICIARIO: SANTIAGO DE CALI DISTRITO ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS  
VIGENCIA: 28-02-2023 al 15-11-2023  
SUMA ASEGURADA: \$5.000.000.000,00

**COMPAÑÍAS COASEGURADORAS:**

-LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGURO  
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN: 30.00%  
-MAPFRE  
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN: 20.00%  
-CHUBB SEGUROS COLOMBIA  
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN: 10.00%

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar por Estado la presente providencia.

**ARTÍCULO TERCERO:** Una vez notificada por estado esta providencia, remitir el expediente al Superior Jerárquico dando cumplimiento a lo reglado en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, para que surta el Grado de Consulta, en defensa del Interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales.

**ARTÍCULO CUARTO:** En firme la presente providencia, notificar esta decisión a los sujetos procesales en la forma y términos que regula el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011:

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT.  
860.524.654-6, que informe sobre el titular de la siguiente Póliza, las condiciones del coaseguro y los siniestros que la hayan afectado:

**PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL  
SERVIDORES PÚBLICOS No. 965 - 87 - 99400000002  
Anexos: 0**

ASEGURADORA: SOLIDARIA DE COLOMBIA  
ASEGURADO: SANTIAGO DE CALI DISTRITO ESPECIAL,  
DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y  
DE SERVICIOS  
BENEFICIARIO: SANTIAGO DE CALI DISTRITO  
ESPECIAL, DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO,  
EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS  
VIGENCIA: 28-02-2023 al 15-11-2023  
SUMA ASEGURADA: \$5.000.000.000,00

COMPAÑÍAS COASEGURADORAS:

-LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGURO  
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN: 30.00%  
-MAPFRE  
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN: 20.00%  
-CHUBB SEGUROS COLOMBIA  
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN: 10.00%

**ARTÍCULO QUINTO:** En firme la presente decisión comunicar a:

A la Dirección Técnica Ante Recursos Naturales y Aseo de este Ente de Control, quien remitió el hallazgo que dio origen al inicio del presente proceso.

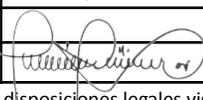
Al Departamento Administrativo de Gestión y Medio Ambiente – DAGMA –.

**ARTÍCULO SEXTO:** Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

Dado en Santiago de Cali, a los veintitrés (23) días del mes de julio dos mil veinticinco (2025)

**NOTIFÍQUESE, CONSULTÉSE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUZ ARIANNE ZÚÑIGA NAZARENO**  
Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Walter Alejandro Benavides Campiño	Profesional Universitario	
Revisó	Caren Lizeth Palacios Buenaño	Subdirectora Operativa de Responsabilidad Fiscal	
Aprobó	Luz Arianne Zúñiga Nazareno	Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.			