

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE EL GRADO DE CONSULTA DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL N.º PRF- 2020-00036

Nº EXPEDIENTE	PRF- 2020 -00036
CUN SIREF	AC-80763-2020-29307
PROCEDENCIA	Gerencia Departamental Colegiada de Amazonas
ENTIDAD PÚBLICA AFECTADA	MINISTERIO DE VIVIENDA NIT. 900.463.725-2 MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE NIT. 821.001.845-1
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	CARLOS ALBERTO TAGUADO TROCHE , Identificado con Cédula de Ciudadanía No. 6.198.852, en su calidad de alcalde de Bugalagrande período 2012 – 2015. FUNDACIÓN AMIGOS DE COLOMBIA , NIT 816002259 Representado legalmente por el señor Libardo Flores Guerrero. HÉCTOR FABIO VARELA NAVIA , Identificado con Cédula de Ciudadanía No. 6.197.223, en su calidad de asesor de Despacho para la época de los hechos.
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES	COMPañÍA ASEGURADORA SEGUROS DEL ESTADO S.A. , identificada con NIT. 860.009.578-8. En virtud de las pólizas: De manejo global a favor de entidades estatales de la sucursal Agencia de Tuluá: Póliza No. 52-42- 101000009, vigente del 15 de abril de 2014 al 30 de abril de 2015 (anexo 7 de prorroga), con Anexo 9 extiende la vigencia hasta el 31 de mayo de 2015, con el anexo 11 que extiende vigencia del 1 de junio de 2015 al 26 de junio de 2015, la póliza No. 52-42- 101000062 anexo 0 vigente del 26 de junio de 2015 al 31 de diciembre de 2015, con anexo 2 vigente del 31 de diciembre del 2015 al 31 de marzo de 2016, el amparo de estas pólizas es al cargo personal directivo de la administración pública, el objeto es alcances fiscales incumplimiento de las disposiciones legales, suma asegurada 50.000.000,00, deducible 5% del valor de la pérdida. ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA , identificada con NIT. 860.524.654-6. En virtud de las pólizas: Póliza de cumplimiento póliza No. 500-47- 994000005451 anexo 0, siendo afianzado FUNDACOL BELÉN DE UNBRÍA Risaralda Tel: 352 91 11, el asegurado el Municipio de Bugalagrande con Nit. 891.900.353-1, amparo cumplimiento del objeto contractual, vigencia del 23 de mayo 2012 al 23 de mayo de 2013, suma asegurada \$286.597.500,00, póliza No. 500-47- 994000005451 anexo 2, vigencia del 16 de enero de 2013 al 27 de octubre de 2013, suma asegurada \$322.422.187,50, póliza No. 500-47- 994000005451 anexo 3, vigencia del 24 de febrero de 2014 al 24 de enero de 2015, suma asegurada \$322.422.187,50, póliza No. 500-47-994000005451 anexo 4, vigencia del 29 de julio de 2014 al 21 de abril de 2015, suma asegurada \$322.422.187,50 póliza No. 500-47- 994000005451 anexo 5, vigencia del 29 de julio de 2014 al 4 de junio de 2015, suma asegurada \$322.422.187,50.

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

CUANTÍA	CUATROCIENTOS CUARENTA MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS CINCO PESOS CON OCHENTA Y CINCO CENTAVOS (\$440.578.505,85 M/CTE.)
TRÁMITE	Ordinario – Doble Instancia
DECISIÓN EN CONSULTA	Auto N.º 303 de 24 mayo de 2024, proferido por la Gerencia Departamental del Valle del Cauca, que ordenó el archivo del proceso ordinario de responsabilidad fiscal N.º PRF-2020-00036.

LA CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL N° 6 PERTENECIENTE A LA UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA DELEGADA PARA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA,

Con fundamento en lo establecido en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo No. 04 del 18 de septiembre de 2019, en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente las conferidas en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, y el numeral 1º del artículo 64F del Decreto Ley 267 de 2000, adicionado por el artículo 20 del Decreto Ley 2037 de 2019, la Resolución Organizacional No. OGZ-0737 del 4 de febrero de 2020 y la Resolución Organizacional No. OGZ-0748 del 26 de febrero de 2020, el Decreto 2037 del 7 de noviembre de 2019, que otorga facultades a los Contralores Delegados Intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal para adelantar en grado de consulta los procesos de responsabilidad fiscal conocidos en el Nivel Desconcentrado de la Contraloría General de la República, procede, como le corresponde, a proferir: Auto por medio del cual resuelve el Grado de Consulta del Auto N.º 303 de 24 mayo de 2024, proferido por la Gerencia Departamental del Valle del Cauca, que ordenó el archivo del proceso ordinario de responsabilidad fiscal N.º PRF-2020-00036 en favor de varios implicados.

I. ANTECEDENTES

El presente proceso tiene su origen como resultado del trámite de la Denuncia Ciudadana con Radicado No. 2018-149961-80764-D, que correspondió a la ejecución del contrato S/N de 26 de abril de 2012 cuyo objeto fue la construcción de 265 viviendas ubicadas en el área rural plana y montañosa del Municipio de Bugalagrande, con recursos de la Nación y propios del municipio, de ahí que, se trasladó a la Gerencia Departamental del Valle del Cauca, por el hallazgo con presunta connotación fiscal.

Posteriormente y atendiendo a las diligencias de reparto realizadas mediante Comité Colegiado con Acta No. 39 del 28 de agosto de 2019, se designó a la funcionaria del Grupo de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, para efectos de tramitar como sustanciadora el Antecedente No. 2019-GC-41, con Código Único Nacional AN-80763- 2019-34978, bajo la Dirección del Dr. Gilberto Salazar Peláez, Contralor Provincial.

El proceso de responsabilidad fiscal que aquí se adelanta, se apertura a través del Auto No. 205 del 28 de mayo de 2020. Actuación que fue iniciada en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca y que fue notificada en los términos de ley por medio de la Secretaria Común de esa Gerencia Colegiada.

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

II. HECHOS

Por medio de Auto No. 205 de 28 de mayo del 2020, la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca da apertura al presente proceso de responsabilidad fiscal, por los siguientes hechos:

“De acuerdo con la revisión documental y a la visita de inspección en sitio del estado de las viviendas inconclusas y verificación técnica practicada por el ingeniero de la contraloría general de la república a las obras faltantes por vivienda se estableció pago de mayores valores por \$473.436.772.61 frente a lo ejecutado en las obras objeto del convenio interadministrativo de asociación del 26 de abril de 2012, por parte del municipio de Bugalagrande a la fundación de amigos de Colombia -Fundacol . la administración municipal de Bugalagrande, en el acta de liquidación unilateral conminó al contratista a restituir los recursos apropiados; sin que se hubiere obtenido su recuperación. lo anterior teniendo en cuenta que se desembolsó el valor total de las 265 viviendas.

El artículo 209 de la constitución política nacional establece: ¿la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones ¿. el inciso 2º del artículo 355 de la constitución política nacional estipula: el gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y ¿¿. a su turno el artículo 51 de la constitución política consagra: ¿todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna? el estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda. El artículo 3o. de la ley 610 de 2000 sobre el objeto de la responsabilidad fiscal, consagra: ¿la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal.

La situación se presenta, debido a deficiencias en el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría, en concordancia con el incumplimiento del objeto convenido; toda vez que no se construyeron veinticinco (25) viviendas y cuarenta seis (46) viviendas están inconclusas por \$473.436.772.61.

El hallazgo tiene connotación fiscal por \$473.436.772.61, los recursos comprometidos de la Nación ascendieron a \$285.021.977.63 y los recursos comprometidos del municipio por \$188.414.794.98. Lo expuesto, genera detrimento patrimonial, adicional a la afectación de la calidad de vida de los beneficiarios, a los cuales el estado pretendía satisfacer su necesidad y derecho social de una vivienda digna. El artículo 209 de la constitución política nacional el inciso 2º del artículo 355 de la constitución política nacional el artículo 51 de la constitución política el artículo 3o. de la ley 610 de 2000”.

En cifras: \$285.021.977.63	En letras: DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES VEINTIUNMIL NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS CON SESENTA Y TRES CENTAVOS MCTE.
Moneda: PESOS	Año (s) en que ocurre el daño 2015
De acuerdo a la visita de inspección en sitio de ejecución del Plan de Vivienda de interés Social rural en el Municipio de Bugalagrande por el Ingeniero Civil, se evidencio que el estado de las viviendas estaban inconclusas. Además, se determina que existen obras faltantes por vivienda.	
Con base en lo anterior, se estableció pago de mayores valores por \$473.436.772.61 frente a lo ejecutado en las obras objeto del Convenio Interadministrativo de Asociación del 26 de abril de 2012, por parte del Municipio de Bugalagrande a la FUNDACIÓN DE AMIGOS DE COLOMBIA -FUNDACOL7.	
Determinándose que los comprometidos de la Nación ascendieron a \$285.021.977.63 y los recursos destinados por el municipio por \$188.414.794.98.	

III. ACTUACIONES PROCESALES

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

Dentro del trámite de la presente causa fiscal se surtieron las siguientes actuaciones:

1. Por medio de auto No. 205 de 28 de mayo del 2020, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca da apertura al Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
2. Auto No. 113 de 01 de marzo del 2021, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca fija fecha para diligencias probatorias en el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
3. Auto No. 885 de 10 de diciembre del 2021, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca reconoce personería jurídica a dos abogados de confianza dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
4. Auto No. 169 de 17 de marzo del 2022, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca decreta la practica de pruebas de oficio en virtud del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
5. Auto No. 711 de 19 de noviembre del 2022, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca decreta la práctica de medidas cautelares en virtud del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
6. Auto No. 884 de 16 de diciembre del 2022, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca decreta el archivo parcial para unos presuntos responsales fiscales además de la desvinculación de uno de los terceros civilmente responsables vinculados al Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
7. Auto URF2- 103 de 25 de enero del 2023, por medio del cual la Contralora Delegada Intersectorial No. 6, perteneciente a la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República decide el grado de consulta respecto del Auto No. 884 de 16 de diciembre del 2022, en virtud del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
8. Auto No. 303 de 02 de mayo del 2023, por medio del cual Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca decreta la práctica de pruebas de oficio en virtud del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
9. Auto No. 489 de 25 de julio del 2023, por medio del cual Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca corre traslado de un informe técnico decretado en virtud del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
10. Auto No. 581 de 29 de agosto del 2023, por medio del cual Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca ordena la aclaración, ampliación y corrección del peritazgo realizado dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
11. Auto No. 661 de 05 de noviembre del 2023, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca decreta la práctica de pruebas de oficio en virtud del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

12. Auto No. 681 de 17 de noviembre del 2023, ordena la designación de peritos contables para rendir informe técnico contable dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
13. Auto No. 703 de 27 de noviembre del 2023, por medio del cual se resuelven objeciones realizadas al peritaje ordenado en virtud del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
14. Auto No. 303 de 24 de mayo del 2024, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca decreta el archivo parcial para unos presuntos responsales fiscales además de la desvinculación de uno de los terceros civilmente responsables vinculados al Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2020-00036.
15. La Gerencia Departamental Colegiada del Valle Del Cauca, a través del Sistema de Información de Responsabilidad Fiscal – SIREF remitió a la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal N.º PRF- 2020-00036, el cual fue asignado mediante el Auto N.º 717 de 30 mayo del 2024, a la Contraloría Delegada Intersectorial N.º 6, para surtir el grado de consulta.

IV. DECISIÓN OBJETO DE CONSULTA.

La decisión objeto del presente grado de consulta corresponde al Auto N.º 303 de 24 mayo del 2024, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, que **ordenó archivar el proceso** ordinario de responsabilidad fiscal N.º PRF-2020- 00036 en favor de HÉCTOR FABIO VARELA NAVIA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.197.223, Asesor de Despacho del Municipio de Bugalagrande para la época de los hechos, en calidad de Supervisor del Convenio Interadministrativo de Asociación de fecha 26 de abril de 2012 y de CARLOS ALBERTO TAGUADO TROCHE identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.198.852, Ex Alcalde del Municipio de Bugalagrande para la época de los hechos porque el hecho materia de investigación no es constitutivo de daño patrimonial y **enviar** a grado de consulta.

Examinados los argumentos esbozados por el A-quo para fundamentar su decisión, este Despacho hará mención de aquellos más relevantes como se indica a continuación:

(...) Se observa, además, que entre el 28 de diciembre de 2013 y el 9 de septiembre de 2014, Carlos Alberto Taguado Troche, en calidad de alcalde de Bugalagrande, suspendió el pago de este segundo desembolso, siendo reactivados nuevamente en septiembre de 2014, acorde con el nivel de ejecución que se presentaba y que se verifica en el informe de interventoría de fecha 29 de septiembre de 2014 con 76 viviendas, es decir, 60 más de las 16, que ya se encontraban construidas.

Acorde con lo analizado, resulta claro, que en el período comprendido, entre el 26 y 27 de diciembre de 2012 (fechas de primer desembolso) y el día 11 de septiembre del año 2014 (fecha del último pago parcial por el segundo desembolso), los pagos por el Convenio Interadministrativo de Asociación de fecha 26 de abril de 2012, se venían cumpliendo, acorde con lo estipulado en los convenios y Otrosí que modifiqué el valor del Convenio Asociativo; aun cuando se presentaban atrasos en la ejecución de la obra justificados según acta de suspensión ya mencionada, especialmente en lo que tiene que ver con el segundo desembolso, pero independiente de ello, eran pagos que el ex Alcalde estaba en la obligación de realizar, acorde con lo estipulado en el otrosí No. 001, debido a la

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

construcción de las 133 viviendas iniciales que habilitaron el pago del segundo desembolso.

Así las cosas, tenemos que decir, que no se percibe negligencia alguna o falta de gestión en la conducta de Héctor Fabio Varela Navia, en calidad de supervisor, en el tiempo contado desde el inicio de las obras, hasta la aceptación a la renuncia al cargo como Asesor de Despacho el día 22 de septiembre de 2014 y la conducta del señor Carlos Alberto Taguado Troche, durante este mismo período, frente al deber que les asistía en el desarrollo del objeto contractual.

De otro lado, tampoco se observa que durante este período exista aun el daño por el que se dio origen al proceso que nos ocupa, toda vez, que el objeto contractual se viene desarrollando de manera normal, salvo los atrasos presentados y justificados en actas de suspensión ya mencionados en esta providencia...”

(...)

Acorde con lo expuesto, le queda claro al Despacho, que el daño fiscal del presente proceso de responsabilidad fiscal, se concreta sólo en el incumplimiento de una parte del objeto contractual del Convenio interinstitucional de Asociación, situación que se origina, durante el mismo período de entrega del último desembolso; daño fiscal que consistente en que el Asociado Constructor recibió pagos parciales por el tercer desembolso por valor de \$264.562.155, con los cuales solo se construyó una vivienda más de las 25 que faltaban, pero no se devolvió el excedente a Administración de Bugalagrande.

(...)

En términos generales, lo que el Despacho percibe en relación con el accionar del señor Carlos Alberto Taguado Troche, frente al daño fiscal evidenciado, es que se carece de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, que trata el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, como son el daño, la conducta gravemente culposa o dolosa y un nexo causal, que para el caso que nos ocupa, sería la ausencia del nexo de causalidad y de una conducta gravemente culposa, dado que como ya se analizó el ex alcalde realizó los desembolsos del recurso destinado a la construcción de las viviendas, acorde se estableció en los convenios y Otrosí 001, lográndose la construcción de 240 viviendas de las 265 pactadas, pero pese a ello y a que estaba obligado dado el avance de la obra a entregar el tercer desembolso, el daño se presentó durante esta última etapa, primero por la no construcción de más viviendas de las ya construidas y segundo por la no devolución del recurso no invertido, situación que se salía de las manos del señor Taguado Troche, máxime que se aproximaba la terminación de su período como Alcalde del Municipio de Bugalagrande.

Dado lo anterior y lo analizado a lo largo de esta providencia, este Despacho, no encuentra reproche alguno para el señor Carlos Alberto Taguado Troche, ni para el señor Héctor Fabio Varela Navia, pues no tiene como relacionar los hechos causantes de detrimento al Erario, con las conductas desplegadas por estos; máxime, que para la época en la que estuvo presente el señor Varela Navia, ni siquiera existía el daño que se investiga.

(...)

De otro lado y en relación con el tercero Civilmente responsable Seguros del Estado S.A, vinculado al proceso por las pólizas de seguro de cumplimiento Entidad estatal No. 42-44-101053045 anexo 1, anexo 3, anexo 6, póliza No. 42-44-101053046, anexo 3, póliza No. 42-44-101053047, anexo 0, Anexo 1, anexo 3 anexo 7, de la aseguradora Seguros del Estado S.A, en las que el tomador es el Municipio de Bugalagrande y el asegurado Beneficiario, es el Banco Agrario de Colombia, tenemos que decir, que dado, que su cobertura tenía que ver con las condiciones que debería cumplir, el desembolso del recurso proveniente del Presupuesto Nacional, para financiar los proyectos de vivienda; lo procedente ya que no se hizo en su momento, es la desvinculación de dicha Aseguradora Seguros del Estado S.A de este proceso, por las pólizas mencionadas, toda vez, que el Asegurado Beneficiario Banco Agrario, representando en este caso por el señor JUAN CARLOS ORTEGA BERMÚDEZ, y quien había sido el vinculado como presunto responsable, fue desvinculado de este y archivadas las diligencias mediante Auto No. 16

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

de diciembre de 2022, decisión confirmada en Grado de Consulta No. URF2- 0103 de enero 25 de 2023, como ya se dijo en esta providencia.

La desvinculación de la aseguradora Seguros del Estado S.A, obedece al análisis del artículo 44 de la Ley 610 de 2000, que dispone que se vinculará al proceso a la aseguradora en calidad de tercero civilmente responsable, cuando el presunto responsable entre otros, se encuentre amparado por una póliza

“Artículo 44. Vinculación del garante. Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado ...”

V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Para responder de manera adecuada el problema jurídico que plantea el asunto sub iudice, se expondrán unas consideraciones generales sobre: A) el grado de consulta en el proceso de responsabilidad fiscal, B) los conceptos fundamentales de la responsabilidad fiscal, luego, C) se procederá a estudiar del caso concreto, para de esta manera, D) identificar el tratamiento jurídico a emplear y finalmente, E) se proferirá la correspondiente decisión.

A. El grado de consulta en el proceso de responsabilidad fiscal:

El artículo 18 de la Ley 610 de 2000 consagra el grado de consulta dentro de los procesos de responsabilidad fiscal en los siguientes términos:

“Artículo 18. Grado de Consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.

Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador.

Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso.”

Así las cosas, el grado de consulta tiene por objeto la defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales y procede cuando: (i) se ordena el archivo de las diligencias; (ii) se profiere fallo sin responsabilidad fiscal; o (iii) se profiere fallo con responsabilidad fiscal, pero alguno de los vinculados estuvo representado por apoderado de oficio.

En el presente caso, la causal primera **-el archivo de las diligencias-**, es la que hace procedente el grado de consulta, lo que permite examinar integralmente y sin limitación alguna el asunto, así lo consideró la Corte Constitucional en sentencia T-005 de enero 11 de 2013, en la cual se pronunció sobre el alcance de esta figura procesal prevista en la Ley 610 de 2000:

“4.5.8. Al proceder la consulta, en su trámite la Contraloría General de la República tiene amplia competencia para tomar las decisiones que estime conveniente. Sobre la consulta es relevante traer a cuento lo dicho por la Corte en la Sentencia C-968 de 2003, reiterada en la Sentencia C-670 de 2004, en el cual se la califica como un control automático,

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

oficioso y sin límites, al punto de que no se le aplica el principio de la no reforma en perjuicio. También son relevantes las Sentencia C-055 de 1993 y C-583 de 1997, como pasa a verse.

4.5.9. En la Sentencia C-055 de 1993, al distinguir entre el recurso de apelación y la consulta, dice la Corte:

A diferencia de la apelación, no es un recurso. Por eso no hay apelante y, por ende, la competencia del juez de segundo grado no depende de si una sola o ambas partes aspiran a la modificación de la sentencia proferida en primera instancia, de tal manera que goza de atribuciones suficientes para reformar y aún revocar el proveído sometido a su conocimiento. Pero, desde luego, habrá de tenerse en cuenta el motivo de la consulta, es decir, el interés que con ella se busca tutelar, a fin de establecer, dentro de las características propias que ofrecen las distintas jurisdicciones, hasta dónde podría llegar el juzgador en el momento de introducir cambios a la providencia en cuestión.

4.5.10. En la Sentencia C-583 de 1997, al analizar la consulta en materia penal, precisa la Corte:

Siendo así, cuando el superior conoce en grado de consulta de una decisión determinada, está facultado para examinar en forma íntegra el fallo del inferior, tanto por aspectos de hecho como de derecho y, al no estar sujeto a observar la prohibición contenida en el artículo 31 de la Carta, bien puede el juez de segunda instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma constitucional alguna.”

B. Conceptos fundamentales de la responsabilidad fiscal:

En el núcleo de la responsabilidad fiscal, se encuentra el concepto de **la gestión fiscal**, el cual está relacionado con el correcto manejo de los bienes o fondos públicos. La gestión fiscal es definida por el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, de la siguiente manera:

“(…) Artículo 3. Gestión Fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

La responsabilidad fiscal buscar evaluar y si es del caso, atribuir responsabilidad a un sujeto habilitado para la gestión de bienes y fondos públicos; una persona que en virtud de un título jurídico ha sido acreditada para el manejo o administración del patrimonio público¹.

Adicionalmente, esta responsabilidad se extiende a servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del daño al patrimonio público.

Ahora, la atribución de la responsabilidad fiscal siempre es de carácter subjetiva y cualificada, esto es, a título de dolo o culpa grave. Para la ley y la jurisprudencia² debe existir entre dicha imputación y el daño generado al patrimonio público, una relación

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-840 de 2001

² Corte Constitucional. Sentencia C-619 de 2002.

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

causal, esto es un nexo o conexión entre el daño causado y la conducta dolosa o gravemente culposa se atribuye al investigado.

Para que se configure la responsabilidad fiscal, deben darse los elementos consagrados en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, esto es: (1) Un daño patrimonial al Estado, (2) Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y (3) Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

1. El Daño.

Frente al elemento de daño patrimonial al Estado, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, precisa lo siguiente

“(...) Artículo 6. Daño Patrimonial Al Estado. <Apartes tachados INEXEQUIBLES> 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, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

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

El daño patrimonial al Estado es el elemento de partida de la responsabilidad fiscal, sin él, no surge la obligación de indemnizar. Al respecto, la Corte Constitucional desde el año 1996, ha entendido:

“De este modo, el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario, por su conducta dolosa o culposa.

Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio”³.

En el mismo sentido, la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha determinado que el “carácter cierto del daño es una de las condiciones de su existencia”⁴, por lo que la ausencia del daño conlleva a la imposibilidad de declarar la responsabilidad fiscal. En este sentido, el artículo 53 de la Ley 610 de 2000 prescribe:

“(...) Artículo 53. Fallo con responsabilidad fiscal. 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

³ Corte Constitucional. Sentencia SU-620 de 1996. M.P: Antonio Barrera Carbonell

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P: Guillermo Vargas Ayala. Sentencia del 22 de octubre del 2015. Radicado 63001-23-31-000-2008-00156-01.

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.

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 períodos correspondientes.”

En términos prácticos, el Consejo de Estado ha admitido que el presupuesto de certidumbre del daño fiscal implica que este no debe ser eventual o hipotético, el perjuicio que se deriva de la conducta reprochada debe existir, lo que supone la obligación de determinar si el mismo tuvo ocurrencia o no, mediante el análisis de los medios de prueba que se allegan al proceso⁵.

A través del carácter cierto de la lesión a los bienes del Estado, se busca corroborar que la afectación al Estado, esto es el daño es: “verdadero, seguro e indubitable”

Frente a la certeza del daño, el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, establece el objeto de la responsabilidad fiscal, así como el grado de imputación subjetiva o culpabilidad para su atribución, dice la norma en comentario:

“(…) Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

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

Parágrafo 1. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.”

2. La conducta:

Frente al elemento de la culpabilidad en la responsabilidad fiscal, corresponde al dolo o la culpa grave, estándar que no solo tiene un carácter legal, sino constitucional, al establecer el artículo 90 de la Constitución la obligación del Estado de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, admitiendo también la responsabilidad subjetiva de los funcionarios con base en los conceptos de dolo y culpa grave, por cuanto es posible que el daño se genere a partir de la acción u omisión de los servidores públicos, esto es, de un comportamiento que puede ser reprochable por irregular o ilícito.⁶

Debe insistirse en que la responsabilidad fiscal es “de carácter subjetivo, pues para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa. Al respecto, ha dicho la Corte que en materia de responsabilidad fiscal está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y, por tanto, la misma debe individualizarse y valorarse a partir de la conducta del agente”⁷.

Frente a la valoración subjetiva de la conducta del agente, esto es la determinación del actuar con dolo o culpa grave, es necesario destacar que estas categorías volitivas no se encuentran definidas en la Ley 610 de 2000, por lo cual es necesario acudir a las fuentes del derecho para su adecuada aplicación.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. C.P; Lucy Jeannette Bermúdez. Sentencia del 23 de agosto 23 de 2018

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-840 de 2001. M.P: Antonio Barrera Carbonell, también se puede consultar la Sentencia C430 de 2000.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-338 de 2014. M.P: Alberto Rojas Ríos.

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

En primer lugar, debe decirse que el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, establece una serie de presunciones sobre el dolo y la culpa grave, más no realiza definición alguna de estos grados de culpabilidad.

Complementando lo anterior, el Código Civil en su artículo 63 define al dolo como *“la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro”*. Por su lado, el mismo artículo en referencia define la culpa grave como *“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”*.

La Corte Constitucional ha explicado que el obrar doloso, se determina en el caso concreto, de acuerdo con los medios de prueba obrantes en el proceso, pero esto no es obstáculo para concluir que ciertas conductas son eminentemente dolosas, como ocurre cuando el servidor público que no tuvo la precaución de verificar la realidad del supuesto fáctico a la hora de expedir el acto correspondiente o cuando la decisión ha sido adoptada sin aparente sustento legal⁸.

Desde el punto de la analogía, el dolo es definido por el artículo 5 de la Ley 678 de 2011, cuando *“el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado”*.

En lo referente a la culpa grave, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia⁹ ha entendido que esta hace referencia a *“la torpeza absoluta del funcionario, o aquellos desaciertos que no pueden excusarse, es decir los que no tengan razón válida alguna que puedan exonerarlo o disculparlo”*¹⁰.

Esta línea es recogida por la Corte Constitucional, al expresar que no cualquier error es equiparable a la culpa grave, este tipo de culpabilidad, sólo se predica del error que por sus dimensiones solo pudo haberse cometido con total negligencia.

En este sentido, el dolo surge por un abuso u omisión en el ejercicio de los poderes atribuidos, mientras que la culpa grave se producirá por el error inexcusable en el ejercicio u omisión de las labores encomendadas.

3. Del nexo causal.

El tercer elemento integrante de la responsabilidad fiscal es la existencia de un nexo de causalidad entre la conducta y el daño, el cual implica una relación determinante y condicionante de causa-efecto de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva.

Teniendo en cuenta que la razón jurídica de la responsabilidad fiscal es la protección del patrimonio del Estado, su finalidad es entonces eminentemente reparatoria y resarcitoria, y está determinada por un criterio normativo que se estructura con base en el dolo y la culpa grave, partiendo del daño antijurídico sufrido por el Estado y del nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente, porque quienes cumplen gestión fiscal y quienes actúan con ocasión de ésta manejan directamente o indirectamente recursos estatales y por ello les asiste el deber de orientar esos recursos a la realización de finalidades que le incumben al Estado.

⁸Corte Constitucional. Sentencia C-455 de 2002. M.P: Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁹Citada en la Sentencia de la Corte Constitucional C-455 de 2002.

¹⁰Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 23 de febrero de 1988. M. P: Eduardo García Sarmiento.

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

DEL CASO CONCRETO

Formadas las consideraciones anteriores, procede este Ad-quem a resolver el grado de consulta, facultado por el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, como quiera que el Auto No. 303 de 24 de mayo del 2024, emitido por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca decidió archivar las diligencias por considerar inexistente el daño, de conformidad con lo consagrado en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000.

A) Del archivo de las diligencias ordenado en el auto objeto de consulta:

De acuerdo con el contenido del Auto de inicio de este proceso, se vincularon al proceso como presuntos responsables fiscales desde la notificación del auto de apertura según fechas señaladas en el acápite de actuaciones procesales, las siguientes personas:

CARLOS ALBERTO TAGUADO TROCHE, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 6.198.852, en su calidad de alcalde de Bugalagrande para el período del 2012 al 2015.

FUNDACIÓN AMIGOS DE COLOMBIA, identificada con NIT 816002259 representada legalmente por Libardo Flores Guerrero.

HÉCTOR FABIO VARELA NAVIA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 6.197.223, quien se desempeñaba como asesor de Despacho, para la época de los hechos.

En virtud de lo anterior, para determina si concurren en esta investigación fiscal los elementos de la responsabilidad fiscal, partiendo del daño, como elemento estructural de esta, así como la conducta desplegada por los presuntos responsables y el nexo causal entre esta y el hecho generador, se revisa integralmente el expediente digital a fin de determinar si en realidad hay detrimento patrimonial y por tanto un presunto daño por valor de **CUATROCIENTOS CUARENTA MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS CINCO PESOS CON OCHENTA Y CINCO CENTAVOS (\$440.578.505,85 M/CTE.)**

B) De la existencia del Daño patrimonial:

Recordemos que el hecho reprochado en esta investigación fiscal, procede de la denuncia realizada por la falta de ejecución del Convenio Interadministrativo de asociación del 26 de abril de 2012, por parte del municipio de Bugalagrande y la fundación de amigos de Colombia -Fundacol, por lo cual, se da apertura al Proceso de Responsabilidad Fiscal No. PRF-2020-00036, considerando que efectivamente hubo un incumplimiento contractual, por la suma de 116.261.250,0, conforme al resultado del Informe Técnico presentado por el ingeniero Carlos Fernando Agudelo Orrego el día 12 de enero del 2024, funcionario adscrito a la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca.

En línea con lo anterior, se tiene que obra en el plenario informe de apoyo técnico de 12 de enero del 2024, que tenía como finalidad verificar el estado de las veredas Galicia y Guayabo, Mestizal y San Antonio, Overo y la Uribe lugar de ubicación de los lotes, donde se construirán las viviendas; en la cual se debía además establecer la cuantía del daño en terreno, de lo cual se concluyó, lo siguiente:

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

“CONCLUSIONES

Como se indicó al inicio del informe, el objeto de la visita en claro cumplimiento de lo indicado en el Auto 703 del 27 de octubre de 2023, fue el de realizar: “visita fiscal acompañada de ingeniero civil que emitirá un informe técnico; a las instalaciones de la Alcaldía de la ciudad de Bugalagrande Valle del Cauca y veredas Galicia y Guayabo, Mestizal y San Antonio, Overo y la Uribe lugar de ubicación de los lotes, donde se construirán las viviendas; en la cual además de establecer la cuantía en terreno, se tomará la ampliación de versión libre del Señor Carlos Alberto Taguado Tróchez, solicitada de manera presencial, mediante escrito con sigedoc 2023ER0171123, de fecha 15 de septiembre de 2023, para que en ella se pronuncie y haga uso del derecho de defensa y contradicción.”.

Realizado lo anterior, se constató sector por sector, si se construyeron o no las viviendas, las cuales, en los informes de interventoría existentes en el expediente de la Alcaldía de Bugalagrande para cada uno de los sectores indicados, aparecen como **NO** construidas.

Para cada sector se realizó un cuadro resumen, en el que se establece la existencia o no de la edificación, actualizando la información incluida en los informes de interventoría y calculando el valor de las viviendas no construidas para cada uno de ellos.

De lo anterior y como resumen final, se puede expresar lo siguiente:

RESUMEN				
SECTOR	NO CONSTRUIDAS SEGÚN INTERVENTORIA	VERIFICADAS	NO CONSTRUIDAS	VALOR
GALICIA Y GUAYABO	10	3	7*	\$ 81.382.875,00
MESTIZAL Y SAN ANTONIO	7	3	4	\$ 46.504.500,00
OVERO Y LA URIBE	9	4	5	\$ 58.130.625,00
TOTAL	26	10	16	\$ 186.018.000,00
CORREGIMIENTO DE CEILAN	-	6	-	\$ 69.756.750,00
VALOR TOTAL PAGADO OBJETO DE DEVOLUCIÓN				\$ 116.261.250,00

*De estas siete viviendas del sector Galicia y Guayabo, dos se encuentran casi terminadas faltando la carpintería metálica de fachada y salida a patio interno, por lo cual en la actualidad no se pueden ocupar.

Este Informe se suscribe el 12 de enero de 2024.

De forma subsidiaria al análisis realizado por el A quo y teniendo en cuenta lo anterior concluye este Despacho que, no hay material probatorio que permita identificar que, el Convenio Interadministrativo de asociación del 26 de abril de 2012 celebrado entre municipio de Bugalagrande y la fundación de amigos de Colombia -Fundacol, cuyo objeto consistió en:

“Unir esfuerzos para ejecutar el proyecto de construcción mediante el presente convenio donde el Asociado Constructor se compromete a **CONSTRUIR DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO VIVIENDAS (265)** ubicadas en el área **RURAL PLANA Y MONTAÑOSA** del Municipio de Bugalagrande, pertenecientes a personad de escasos recursos, previa presentación de los beneficiarios y presupuesto elaborado para cada vivienda, liquidado con los precios presupuestados en dichos proyectos.”

Se tiene entonces que, el mismo no fue concluido de forma adecuada contrario sensu, se presentaron debilidades que evidencian un presunto detrimento patrimonial, tal como lo indica el informe técnico, por lo que, se evidencia la no procedencia del

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

archivo del presente Proceso de Responsabilidad Fiscal.

En su decisión el A quo sustenta su dictamen en una apreciación subjetiva respecto a la consistencia de lo actuado anteriormente y de las pruebas recaudadas; para este despacho es claro que hay apreciación incorrecta del material probatorio y se evidencia inconsistencia en las razones del archivo, ya que, se contradice lo anteriormente actuado y el material probatorio arrimado, sin juntar prueba posterior alguna que desvirtúe lo ya procedido.

Se reitera que el artículo 6º de la Ley 610 de 2000 precisa que el daño patrimonial al Estado, se entiende como 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. Añade la norma, que dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento del patrimonio público.

Es por ello, que este Despacho no comparte la tesis del A quo de archivar el presente proceso; teniendo en cuenta que no se anexó en el dossier probatorio documento alguno que evidenciara o soportara que efectivamente no hubo incumplimiento contractual, por la falta de construcción de algunas de las viviendas que se pagaron debidamente y cuyo dinero no fue reintegrado, lo que a su vez causa un presunto daño patrimonial, por dicho incumplimiento del interadministrativo de asociación del 26 de abril de 2012, por parte del municipio de Bugalagrande a la fundación de amigos de Colombia -FUNDACOL.

Interpretando este Despacho que en el objeto de la consulta es el Auto No. 303 de 24 de mayo del 2024, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, decidió el archivo parcial de dos presuntos responsables fiscales vinculados al presente proceso de Responsabilidad Fiscal PRF-2020-00036; es menester que el instructor de instancia, anexe pruebas que permitieran desvirtuar lo observado en el hallazgo, en la Indagación Preliminar y confirmado en el Auto No. 205 de 28 de mayo del 2020, por medio del cual se da apertura al Proceso de Responsabilidad Fiscal No. PRF- 2020-00036; para así justificar su decisión de archivo respecto del señor Carlos Alberto Taguado Troche.

Puesto que, en línea con lo anterior, no basta el argumento que cita la Instancia de Conocimiento para decidir el archivo del presunto responsable, como se puede leer a continuación:

“(…)

En términos generales, lo que el Despacho percibe en relación con el accionar del señor Carlos Alberto Taguado Troche, frente al daño fiscal evidenciado, es que se carece de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, que trata el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, como son el daño, la conducta gravemente culposa o dolosa y un nexo causal, que para el caso que nos ocupa, sería la ausencia del nexo de causalidad y de una conducta gravemente culposa, dado que como ya se analizó el ex alcalde realizó los desembolsos del recurso destinado a la construcción de las viviendas, acorde se estableció en los convenios y Otrosí 001, lográndose la construcción de 240 viviendas de las 265 pactadas, pero pese a ello y a que estaba obligado dado el avance de la obra a

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

*entregar el tercer desembolso, **el daño se presentó durante esta última etapa, primero por la no construcción de más viviendas de las ya construidas y segundo por la no devolución del recurso no invertido, situación que se salía de las manos del señor Taguado Troche**, máxime que se aproximaba la terminación de su período como Alcalde del Municipio de Bugalagrande.” (Subrayas y negrilla propia)*

A pesar de que se evidencio la falta de construcción de unas viviendas que ya habían sido pagadas y que el recurso no fue devuelto, el Señor Taguado decidió realizar nuevamente el giro, además de lo anterior, encuentra este Despacho un leve desorden en cuanto a lo indicado por parte de la Primera Instancia, puesto que, en el siguiente párrafo de análisis de la edificación de las viviendas, se señala que hubo construcciones pero que a pesar de ello había faltantes:

“Una situación relacionada con el daño fiscal, que se hizo evidente con el anterior análisis al acervo probatorio y que no se puede pasar por alto, es que no existe el detrimento supuestamente causado por las “46 viviendas inconclusas”, lo cual se deduce de lo consignado en los informes de interventoría (se adjuntan pantallazos), que describen entre otras cosas, que las viviendas que se ejecutaron (133 del primer desembolso, 106 del segundo desembolso y 1 del tercer desembolso, 240 en total), se construyeron al 100%. Agregándose además que las viviendas faltantes, que por ende serían las 25 que faltaban: “No se ha iniciado construcción” (informes de 1 de enero de 2015 y 9 de agosto de 2015). De lo que se deduce que de las 265 viviendas a construir, 240 se construyeron y 25 no se encontraban construidas.”

De ahí que, no se entiende por parte de este Ad-quem cual fue el análisis realizado respecto de la conducta realizada por parte del señor Taguado Troche, puesto que, se verifica que a pesar de haber girado los recursos con el conocimiento de la falta de construcción y por ende, la carencia de ejecución en debida forma del convenio el A-quo decide su archivo.

La aplicación del principio de necesidad de la prueba, y la idoneidad de la misma, de conformidad con lo establecido en los artículos 22 y siguientes de la Ley 6109 de 2000, exige que el funcionario realice una labor probatoria, encaminada a recaudar todas aquellas que esclarezcan los hechos materia del proceso, con una certeza de tal magnitud, que la decisión que se profiera se fundamente en un amplio, riguroso e inequívoco soporte probatorio, que no deje lugar a dudas sobre la realidad de los hechos que se debaten, y que conduzca a la solución de los problemas jurídicos planteados en cada caso.

De tal manera, que no basta solo con el acopio de medios probatorios, sino que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 610 de 2000, estos deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional.

Así las cosas, es claro que el objeto de las pruebas ordenadas en un proceso es el de establecer los hechos ocurridos y, ya que el fin de la misma está dirigido a crear certeza en el fallador del asunto, es necesario estudiar lo referido a su conducencia, pertinencia y utilidad con miras a que dentro del proceso obren sólo aquellas que resulten idóneas y necesarias, que tengan aptitud de probar y esclarecer aquello que se quiere resolver, que se refieran a los hechos del proceso y que respeten el principio de economía procesal.

Así las cosas, del estudio de los medios probatorios aportados en este proceso respecto de la conducta desplegada por parte del presunto responsable fiscal el señor CARLOS ALBERTO TAGUADO TROCHE, no observa este Despacho que los hechos objeto de reproche hayan quedado desvirtuados por parte de la Instancia de

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

Conocimiento, por el contrario, se observa que del Informe Técnico practicado se evidencia que no se realizó la devolución de un dinero debidamente pagado, pero no ejecutado, así:

VALOR TOTAL PAGADO OBJETO DE DEVOLUCIÓN	\$ 116.261.250,00
--	--------------------------

*De estas siete viviendas del sector Galicia y Guayabo, dos se encuentran casi terminadas faltando la carpintería metálica de fachada y salida a patio interno, por lo cual en la actualidad no se pueden ocupar.

En cuanto a la conducta del presunto responsable fiscal, el señor Hector Favio Varela Navia, se tiene que el Señor Varela, dio autorización como asesor despacho y proyectos del Municipio de Bugalagrande respecto del Convenio No. 420032107, respecto del avance de las obras, así como se evidencia en el material probatorio obrante en el expediente:

		DEPENDENCIA	
COMPROBANTE DE RECIBO DE BIENES, SERVICIOS Y TRABAJOS		FECHA	
MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE		03/12/2013	
REGISTRO PRESUPUESTAL #			
SUMINIST <input type="checkbox"/>	BIENES <input type="checkbox"/>	SERVICIOS <input type="checkbox"/>	TRABAJOS <input checked="" type="checkbox"/>
RAZON SOCIAL / NOMBRE:	FUNDACION AMIGOS DE COLOMBIA "FUNDACOL"		
CEDULA/NIT:			
CANT.	DETALLE DEL BIEN, SERVICIO O TRABAJO RECIBIDO	VALOR UNITARIO	VALOR PARCIAL
1	PAGO ACTA PARCIAL DEL CONVENIO No.4210032107 MESTIZAL Y SAN ANTONIO . SE ADJUNTA INFORME DE INTERVENTORIA DE LA GERENCIA DEL BANCO AGRARIO DE COLOMBIA SOBRE EL AVANCE DE LA OBRA.	\$ 345.214.800	\$ 345.214.800,00
		TOTAL \$	345.214.800,00
LIT: VEINTITRES MILLONES NOVECIENTOS SESENTA MIL NOVECIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS MCTE.			
Elaborado por:		Recibió el Bien, Servicio o Trabajo:	
HECTOR FAVIO VARELA NAVIA Cargo: ASESOR DESPACHO Y PROYECTOS E.		ALCALDE, Secretario de Despacho E. Carlos Alberto Taguado Troche	

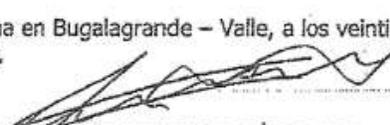
También se evidencia su elaboración en el documento que corresponde al giro del 50% del Convenio Asociativo de 05 de octubre del 2012, que correspondía a la construcción de 89 viviendas en los corregimientos de Galicia y el Guayabo en el Municipio de Bugalagrande, esto con la aprobación del Alcalde Carlos Alberto Taguado Troche, así:

CEDULA/NIT	816.003.258-1		
CANT.	DETALLE DEL BIEN, SERVICIO O TRABAJO RECIBIDO	VALOR UNITARIO	VALOR PARCIAL
1	PAPEL DEL 50% DEL CONVENIO ASOCIATIVO EN FORMA UNICA (50% DEL MES DE OCTUBRE DEL AÑO 2012) RECIBIDOS CORRESPONDIENTE A LOS SERVICIOS DEL BANCO AGRARIO PARA LA EJECUCION DEL PROYECTO DE CONSTRUCCION DE CLAVERIA Y SUS ANEXOS EN LAS VIVIENDAS EN INTERIO SOCIAL ALMO. TROCHE EN LOS CORREGIMIENTOS DE GALICIA Y EL GUAYABO CORRESPONDIENTE AL TONO DEL TONO DE VIVIENDAS A CONSTRUIR EN DICHS CORREGIMIENTOS EN EL MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VALLE.	457.204.125,00	\$ 457.204.125,00
		TOTAL \$	457.204.125,00
LIT: CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MILLONES DOCIENTOS CUATRO MIL CIENTO VEINTICINCO PESOS en/CTE			
Elabora	HECTOR FAVIO VARELA NAVIA	Revisa y Aprobó	CARLOS ALBERTO TAGUADO
Firma		Firma	
Fecha	Diciembre 18 de 2012	Fecha	Diciembre 18 de 2012

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

Dentro de la otra documentación a parte de la elaboración y firma de los giros, se cuenta con su aval en el Otrosí No. 002-2014 para el Convenio Interadministrativo, así:

Se firma en Bugalagrande – Valle, a los veintinueve (29) días del mes de Julio de dos mil catorce (2014).


CARLOS ALBERTO TAGUADO TROCHE
Alcalde


LIBARDO FLOREZ GUERRERO
Representante Legal
FUNDACIÓN DE AMIGOS DE
COLOMBIA "FUNDACOL"


HECTOR FABIO VARELA NAVIA
Asesor de Despacho
Supervisor



"Todos Trabajando por el Cambio"
Carrera 6 No. 5-65 Plaza Principal Telf. 2236235 Ext: 104
juridico@bugalagrande-valle.gov.co

En Acta de Suspensión de 14 de marzo del 2013, se indica que el señor Hector Favio Varela Navia es asesor de Despacho en calidad de supervisor del Convenio asociativo, así:



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE

ACTA DE SUSPENSIÓN No. 01 DEL CONVENIO ASOCIATIVO SUSCRITO ENTRE EL MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE Y LA FUNDACIÓN DE AMIGOS DE COLOMBIA "FUNDACOL"

OBJETO: AUNAR ESFUERZOS MEDIANTE EL PRESENTE CONVENIO, PARA EJECUTAR EL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO (265) VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL, UBICADAS EN EL ÁREA RURAL PLANA Y MONTAÑOSA DEL MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE.

PLAZO DE EJECUCION DEL CONVENIO: 8 MESES.

FECHA DE INICIACION DEL CONVENIO: 18 DICIEMBRE DE 2012.

VALOR DEL CONVENIO: TRES MIL DOSCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES DOSCIENTOS VEINTIÚN MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS (\$3.224.221.875,00) M/CTE.

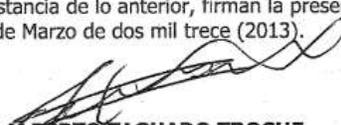
En el Municipio de Bugalagrande a los once (11) días del mes de marzo del año dos mil trece (2013) las partes conformadas por **LA FUNDACIÓN DE AMIGOS DE COLOMBIA "FUNDACOL"**, representada por el señor **LIBARDO FLOREZ GUERRERO**, **HECTOR FABIO VARELA NAVIA** Asesor de Despacho en calidad de supervisor del convenio asociativo y **CARLOS ALBERTO TAGUADO TROCHE** en calidad de Representante Legal de la Entidad Contratante, acuerdan suscribir la presente Acta.

Causales de la suspensión: Se decide suspender el convenio porque hay inconvenientes con los aportes de materiales de algunos beneficiarios, falta por estudiar y definir los sitios de ejecución de algunas viviendas y además la temporada invernal ha afectado el desarrollo de las obras.

FECHA DE SUSPENSIÓN: Once (11) de Marzo de 2013.

Las partes declaran y aceptan que la suscripción de la presente suspensión se efectúa en ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes y que el mismo no causa ningún desequilibrio económico del convenio. La fecha de reinicio esta supeditada a que se solucionen las causales de suspensión.

Para Constancia de lo anterior, firman la presente acta los que en ella intervinieron a los once (11) días del mes de Marzo de dos mil trece (2013).


CARLOS ALBERTO TAGUADO TROCHE
Alcalde


LIBARDO FLOREZ GUERRERO
Representante Legal
FUNDACIÓN DE AMIGOS DE COLOMBIA
"FUNDACOL"


HECTOR FABIO VARELA NAVIA
Asesor de Despacho
Supervisor



Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

C. Cuando el hecho investigado no es constitutivo de daño patrimonial, como causal para archivar el expediente.

Con respecto al tema en mención, el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, ha establecido que, en los procesos de responsabilidad fiscal, una de las causales para proferir auto de archivo, será cuando esté demostrado que el hecho investigado no es constitutivo de daño patrimonial, veamos:

*“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.” (Negritas fuera de texto).*

Por las consideraciones y razones legalmente expuestas en este proveído, este despacho procede a revocar el Auto No. 303 de 24 de mayo del 2024, mediante el cual se ordena archivar el proceso de responsabilidad fiscal No. PRF- 2020-00036 respecto de los presuntos responsables fiscales, los señores HÉCTOR FABIO VARELA NAVIA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.197.223, Asesor de Despacho del Municipio de Bugalagrande para la época de los hechos, en calidad de Supervisor del Convenio Interadministrativo de Asociación de fecha 26 de abril de 2012 y de CARLOS ALBERTO TAGUADO TROCHE identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.198.852, Ex Alcalde del Municipio de Bugalagrande, conforme se expuso en la parte motiva de la presente providencia.

Así las cosas, hasta este momento procesal no se puede llegar a afirmar que el hecho no es constitutivo de detrimento patrimonial por parte de los presuntos responsables fiscales aquí mencionados. En consecuencia, del pronunciamiento anterior, la Primera Instancia deberá continuar el trámite del proceso, respecto de los presuntos responsables fiscales, por los hechos objeto de reproche

DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

Finalmente, teniendo en cuenta que lo accesorio sigue la suerte de lo principal y que **NO** se confirma el archivo de las diligencias en favor de los sujetos procesales vinculados al proceso, se seguirá con la vinculación del tercero civilmente responsable Seguros del Estado S.A, por las pólizas de seguro de cumplimiento Entidad estatal No. 42-44-101053045 anexo 1, anexo 3, anexo 6, póliza No. 42-44-101053046, anexo 3, póliza No. 42-44-101053047, anexo 0, Anexo 1, anexo 3 anexo 7 y a la misma aseguradora Seguros del Estado S.A por las pólizas de manejo global a favor de entidades estatales, No. 52-42-101000009 y 52-42-101000062.

DECISIÓN

Sin más argumentos de hecho o de derecho, considera este Despacho que, en el presente proceso, no se dan los presupuestos del artículo 47 de la Ley 610 del 2000 para ordenar el archivo a favor de los investigados y la aseguradora como Tercero Civilmente Responsable, por lo que, se debe revocar el Auto No. 303 de 24 de mayo del 2024.

Auto N.º URF2- 0904 Del 28 De junio Del 2024

En mérito de lo expuesto, la Contralora Delegada Intersectorial N° 6 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la decisión de archivo contenida en el Auto No. 303 de 24 de mayo del 2024, mediante el cual se ordena archivar el proceso de responsabilidad fiscal No. 2020-00036 respecto del señor HÉCTOR FABIO VARELA NAVIA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.197.223 y de CARLOS ALBERTO TAGUADO TROCHE identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.198.852, Ex Alcalde del Municipio de Bugalagrande, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO. La Gerencia Departamental Colegiada de origen, a través de la Secretaría Común, deberá notificar la presente decisión conforme a lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, a los presuntos responsables fiscales y los garantes, y/o apoderados para lo cual deberá tener en cuenta el Memorando 2020IE0060226 de 28 de septiembre de 2020, suscrito por el Vicecontralor General de la República.

TERCERO. Por el Sistema de Información de Responsabilidad Fiscal- SIREF, realizar los respectivos registros y trasladar el expediente a la Gerencia de origen, en aplicación de lo dispuesto en la Resolución Reglamentaria Orgánica N° REG-ORG-0036-2020 de junio 17 de 2020, de la Contraloría General de la República.

CUARTO. En el evento que con posterioridad aparecieran nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para el archivo, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se ordenará la reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

QUINTO. MANTENER las medidas cautelares, respecto de los sujetos procesales a quienes se les había cesado la acción fiscal y el correspondiente archivó del expediente, la Gerencia de origen procederá a mantenerlas.

SEXTO. Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARMEN PAOLA VÉLEZ MARROQUÍN
Contralora Delegada Intersectorial N° 6
Unidad de Responsabilidad Fiscal

Sustanció: Laura Victoria Cruz Uribe
Profesional URF- CD Intersectorial 6