

**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página 1 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

<b>TRAZABILIDAD N°</b>	2020IE0034509 2020IE0036272 2020IE0049837 2020IE0055945 2020IE0064368 2021IE0000750 2021IE0014069	03/06/2020 12/06/2020 20/08/2020 12/09/2020 13/10/2020 06/01/2021 23/02/2021
01:15:14 <b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	AC-80233-2021-31484 PRF-80233-064-1333	
<b>CUM SIREF</b>	AC-80233-2021-31484 AN-80233-2020-36435 ANT. 1672 (81392)	
<b>ENTIDAD AFECTADA</b>	MUNICIPIO PLANETA RICA, IDENTIFICADO CON NIT. 800.096.765-1	
<b>CUANTÍA DEL PRESUNTO DAÑO</b>	OCHENTA Y UN MILLONES CIEN MIL PESOS M/CTE (\$ 81.100.000,00)	
<b>PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA CC. No 15.670.698 Alcalde</li> <li>• ELIAS BARCHA VELILLA CC. No 1.066.731.302 Secretario de Salud y Gestión Social</li> <li>• FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA NIT. 900.206.500-1 Contratista</li> </ul>	
<b>TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE</b>	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT. 860.524.654-6 Póliza No. 540-64-994000000319 Expedida: 06-mar-2018 Vigencia: 01-mar-2018 al 01-mar-2019 Amparos: Delitos Admón Pública \$ 100.000.000 Fallos con responsabilidad fiscal \$ 100.000.000 Rendición de cuentas \$ 100.000.000	

*Handwritten mark*



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 2 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

Reconstrucción de cuentas	\$ 100.000.000
SEGUROS DEL ESTADO S. A. NIT. 860.009.578-6 Póliza No. 53-44-101005733 Expedida: Vigencia: 26-ene-2018 al 26-jul-2021	
Cumplimiento	\$ 24.950.000
Calidad del servicio	\$ 24.950.000
Salarios, prestaciones e indemn.	\$ 24.950.000
Devolución de pago anticipado	\$ 74.850.000

### ASUNTO

Procede la Gerencia Departamental Colegiada de Córdoba de la Contraloría General de la República a proferir Fallo Mixto dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal en cumplimiento del Artículo 53 de la Ley 610 de 2000, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario de Única Instancia N° AC-80233-2021-31484- PRF.80233-064-1333, con ocasión del daño patrimonial sufrido al municipio de Planeta Rica Córdoba.

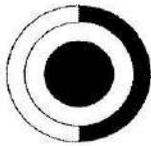
### COMPETENCIA

Este despacho es competente para conocer y tramitar el presente Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, en consideración a las facultades otorgadas por los Artículos 267 y numeral 5 del Artículo 268 de la Constitución Política; Decreto Ley 267 de 2000 y Resolución 6541 de 2012 de la Contraloría General de la República.

El inciso 1 del Artículo 267 de la Constitución Política de Colombia establece que *“el control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación”*.

Por su parte, el numeral 5 del Artículo 268 de la Constitución Política señala que el Contralor General de la República tiene la atribución de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma.

De conformidad con las Leyes 610 de 2000, 1474 de 2011 y Resolución 6541 del 2012, es competente la Gerencia Departamental de Córdoba de la CGR para



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página 3 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

conocer el presente Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal. Lo anterior por cuanto el factor de competencia aplicable a la presente entidad, de acuerdo a la auditoría de cumplimiento efectuada por la Contraloría General de la República a los recursos del Sistema General de Participaciones S.G.P. - Salud Pública del municipio de Planeta Rica (Córdoba) vigencia 2018, en la cual da a conocer presuntas irregularidades en la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios No 015-2018 cuyo objeto es la: "*Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Secretaría de Salud en las acciones dirigidas a realizar la vigilancia en Salud Pública en el municipio de Planeta Rica, departamento de Córdoba*", donde presuntamente se ocasionó un detrimento patrimonial tasado en la suma de OCHENTA Y UN MILLONES CIEN MIL PESOS M/CTE (\$ 81.100.000,00)

Lo anterior por cuanto el factor competencia aplicable al presente es territorial, se tiene en cuenta el origen de los recursos que es S.G.P. - Salud Pública, el objeto del contrato a ejecutarse en el municipio en este caso de Planeta Rica - Departamento de Córdoba.

**ANTECEDENTE**

El presente antecedente tiene origen en la auditoría de cumplimiento efectuada por la Contraloría General de la República a los recursos del Sistema General de Participaciones S.G.P. - Salud Pública del municipio de Planeta Rica (Córdoba), vigencia 2018, en la cual da a conocer presuntas irregularidades en la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios No 015-2018 cuyo objeto es la: "*Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Secretaría de Salud en las acciones dirigidas a realizar la vigilancia en Salud Pública en el municipio de Planeta Rica, departamento de Córdoba*", las que presuntamente ocasionaron un detrimento patrimonial tasado en la suma de OCHENTA Y UN MILLONES CIEN MIL PESOS M/CTE (\$ 81.100.000,00).

Esta Gerencia Colegiada recibió el traslado del hallazgo fiscal mediante el oficio identificado con el SIGEDOC 2020IE0034509 del 03 de junio de 2020, asignado al Contralor Provincial WILLINGTON CUESTA MEDRANO con el oficio 2020IE0036272 del 12 de junio de 2020 y asignado para su evaluación mediante SIGEDOC 2020IE0049837 del 20 de agosto de 2020, devuelto con el SIGEDOC 2020IE0055945 del 12 de septiembre de 2020 y reasignado con el SIGEDOC 2020IE0064368 del 13 de octubre de 2020, posteriormente evaluado con el SIGEDOC 2021IE0000750 del 06 de enero de 2021 y asignado para sustanciación a través del correo electrónico 2021IE0014069 del 23 de febrero de 2021.

En efecto se investigarán presuntas irregularidades en la ejecución del Contrato No 015-2018 con la Fundación Manantial de Vida identificada con el Nit: 900.206.500-1, cuyo objeto: es la: "*Prestación de servicios profesionales para*

cel

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*apoyar a la Secretaría de Salud en las acciones dirigidas a realizar la vigilancia en Salud Pública en el municipio de Planeta Rica, departamento de Córdoba", con un plazo de seis (6) meses.*

**HECHOS**

Los hechos objeto del presunto reproche fiscal se circunscribe en lo siguiente:

El municipio de Planeta Rica (Córdoba) celebró el contrato 015-2018 con el objeto de la "Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Secretaría de Salud en las acciones dirigidas a realizar la vigilancia en Salud Pública, en el municipio de Planeta Rica", por valor de \$249.500.000 a través de la modalidad de contratación directa, fue suscrito el 26 de enero de 2018, tiene acta de inicio del 2 de mayo de 2018, acta de liquidación del 06 de octubre de 2018 y posteriormente acta final del 6 de noviembre de 2018. El contrato fue pagado en su totalidad mediante los comprobantes de egreso No. 0488 de 9 de mayo y No. 01482 de 13 de diciembre de 2018. El costeo por actividades se estableció en los estudios previos y en la propuesta del contratista.

De acuerdo con la póliza que reposa en el expediente del contrato y el acta de liquidación del contrato; la póliza que constituyó el contratista se tomó desde la fecha de celebración del contrato: 26/01/2018 y no desde la fecha de su acta de inicio: 02/05/2019, la cual fue más de tres meses después, las fechas de las garantías no fueron actualizadas incumpliendo la cláusula octava del contrato:

**Cuadro No.1. Garantía Contrato 015-2018 – Póliza No.53-44-101005733**

Riesgo	%	Valor	Desde	Hasta
Cumplimiento	10	\$24.950.000	26/01/2018	26/01/2019
Calidad del servicio	10	\$24.950.000	26/01/2018	26/01/2019
Salarios, prestaciones e indemnización	10	\$24.950.000	26/01/2018	26/07/2021
Devolución pago anticipado	100	\$74.850.000	26/01/2018	26/01/2018

Fuente: Resolución No.015 de 31 de enero de 2018, por la cual se aprueba una garantía.

En los estudios previos del contrato no se definieron explícitamente los perfiles necesarios para la realización de cada una de las actividades contratadas de acuerdo con lo reglamentado en el artículo 18 de la Resolución 518 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social.

El contrato contemplaba la realización de once (11) actividades para apoyar a la secretaria de salud en las acciones de vigilancia en salud pública: medio ambiente, entorno saludable, promoción de participación ciudadana, atención psicosocial a jóvenes entre otras.

En la verificación de la ejecución de las actividades a las que se comprometió el contratista se evidenciaron las siguientes situaciones:



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 5 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

1. Actividad 1: Jornada de recolección de inservibles y materiales.

La actividad consistía en: "a- Apoyar a la secretaría de salud en las acciones de vigilancia en salud pública de los eventos en salud pública en **18 barrios vulnerables** del municipio de Planeta Rica: San José 1, 2 Y 3 etapas, Villa Dina, Los Ángeles, Bolívar, Villa Libia, Santander, San Gabriel, Miraflores, La Esperanza, Los Laureles, Palmasoriana, El Porvenir, San Gabriel, La Paz, 22 de agosto, San Nicolás, **promoviendo mensualmente** una jornada de recolección de inservibles y materiales que conlleven a la población a mejorar las condiciones de la vivienda, las cuales deberán ser coordinadas con **SEACOR**, policía ambiental, defensa civil, población estudiantil y la comunidad en general, estando a su vez a disposición de las mismas en los asuntos emergentes".

Se requirió a la Empresa de Servicio Público Domiciliario de Aseo SEACOR la evidencia de realización de esta actividad; SEACOR mediante certificación de 04 de octubre de 2019 (oficio rad. 2019ER0110352 de 07 de octubre de 2019) expresa que recibió solicitud de acompañamiento a las jornadas de recolección de residuos inservibles como consta en actas de informe de gestión de trabajo comunitario en los Barrios La Esperanza y San José 1 y 2, sólo en esos barrios se hizo el acompañamiento. lo que significa que la actividad no se cumplió en su totalidad como se describió en el contrato que debía hacerse mensualmente en los 18 barrios vulnerables del municipio.

El inciso b de esta actividad: "b-Realizar una charla en cada uno de los barrios (18 barrios) de treinta (30) minutos de duración sobre el lavado periódico y tapado de los recipientes y almacenamiento de agua, recolección de inservibles y saneamiento ambiental con el fin de controlar enfermedades como el dengue, chikunguña, Zika y Malaria".

La evidencia de realización de esta actividad consiste en listas de asistencia y fotografías de los lugares que visitaron el profesional y técnico contratados; sin embargo, esta actividad no se hizo como se había, contemplado en el contrato, sino que consistió en visitas domiciliarias en los barrios seleccionados; las listas de asistencia presentadas por el contratista demuestran que las charlas se realizaron durante seis (6) días del mes de mayo, siete (7) días del mes de junio y seis (6) días del mes de julio, lo que totalizan 19 días laborados en total, más los dos días en que se realizaron la Jornadas de recolección de inservibles: 21 días laborados. Lo que denota un mayor valor pagado de cuatro (4) meses en la ejecución de esta actividad, por la cual le pagaron a un profesional y a un técnico 5 meses de ejecución. **(\$29.000.000).**

2. Actividad 2: Promover la educación ambiental en cada uno de los barrios constante.

*WJ*

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

La actividad consistía en: "Apoyar a la secretaría de salud en las acciones de *vigilancia ambiental y entorno saludable en los barrios, La Esperanza, San Nicolás, 22 de agosto, San Marcos, Miraflores, San José, promoviendo Educación ambiental **en cada uno de los barrios de forma constante** y atendiendo eventualidades o denuncias por parte de la ciudadanía además de adelantar las acciones que le sean encomendadas por la Secretaría de Salud.*

Así mismo, realizar **una charla sobre educación ambiental en cada uno de los barrios**, de 30 minutos de duración, mínimo en 150 viviendas por cada barrio.

Así mismo adelantar las acciones que le sean encomendadas por el Supervisor del contrato".

La evidencia de realización de esta actividad consiste en listas de asistencia y fotografías de los lugares que visitaron el profesional y técnico contratado, las listas de asistencia presentadas por el contratista demuestran que las actividades se realizaron desde el 6 de agosto a 18 de septiembre de 2018, es decir durante 2 meses. Lo que denota un mayor valor pagado de tres (3) meses en la ejecución de esta actividad, por la cual le pagaron a un profesional y a un técnico 5 meses de ejecución. (**\$23.200.000**).

3. Actividad 3: Participación ciudadana dirigida a la población víctima.

La actividad consistía en: "Apoyar a la Secretaría de Salud en las acciones de *promoción de la Participación Ciudadana dirigida a la población víctima, líderes comunitarios de cada uno de los corregimientos y líderes de cada uno de los barrios de la zona urbana sobre los temas de PARTICIPACIÓN SOCIAL Y SU NORMATIVIDAD, PARTICIPACIÓN EN EL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA, PARTICIPACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL, DEBERES Y DERECHOS EN SALUD, MECANISMO JURIDICOS PARA EL CONTROL SOCIAL, MECANISMOS PARA OBTENER INFORMACIÓN, PARTICIPACIÓN EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, COMITÉ DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA (COPACO), PARTICIPACIÓN CIUDADANA y COMUNITARIA y VEEDURÍA CIUDADANA, y realizar asistencia técnica a líderes comunales y miembros de la comunidad de cada uno de los barrios y corregimientos del Municipio de Planeta Rica, además de adelantar las acciones que le sean encomendadas por la Secretaría de Salud*".

La evidencia de realización de esta actividad consiste en listas de asistencia y fotografías de los lugares que visitaron el profesional y auxiliar contratados, las listas de asistencia presentadas por el contratista demuestran que las actividades se realizaron desde el 18 de mayo a 28 de agosto de 2018, es decir durante 4 meses.



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 7 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

Lo que denota un mayor valor pagado de un (1) mes en la ejecución de esta actividad, por la cual le pagaron a un profesional y a un auxiliar 5 meses de ejecución. **(\$12.900.000).**

**4. Actividad 4: Fortalecimiento del Comités de Vigilancia Epidemiológica Comunitaria (COVECOM).**

La actividad consistía en: *"Apoyar a la secretaría de salud en el fortalecimiento de los comités de vigilancia epidemiológica comunitaria (COVECOM) en asocio con las Redes de Apoyo en Salud Mental, Redes de apoyo en salud sexual y reproductivo y redes de apoyo en seguridad alimentaria y nutricional de la zona urbana y rural, brindando asistencia técnica a 5 redes de apoyo de la zona rural y 5 en las redes de apoyo de la zona urbana (...)"*.

En esta actividad ninguna de las actas de concertación y listas de asistencia tienen fecha que permita verificar su ejecución. **(\$5.600.000).**

**5. Actividad 5: Atención psicosocial de los jóvenes en la I.E.**

La actividad consistía en: *"5- Apoyar a la Secretaría de Salud en la gestión de la salud pública, relacionados con la atención psicosocial de los jóvenes en la Institución Educativa Palmasoriana, la Esperanza, Alianza para el Progreso, y de las Instituciones Educativas de los Corregimientos de Providencia, Campo Bello, Centro Alegre, Plaza Bonita, Las Pelonas, Carolina, el Almendro, Marañonal, Punta Verde. Los alumnos beneficiarios serán los de básica secundaria de las jornadas de la mañana y tarde, durante 5 meses de lunes a viernes, en búsqueda de mejorar y fortalecer las habilidades de los estudiantes para que adquieran destrezas y aptitudes necesarias para su desarrollo personal y para enfrentar de forma efectiva los retos de la vida diaria, para de esta forma, evitar y en su defecto retrasar el consumo de sustancias psicoactivas, embarazos a temprana edad, entre otros retos. Para el desarrollo de esta actividad se debe contar con una Psicóloga Clínica y dos Psicólogas Sociales de apoyo, con las siguientes acciones: a. Concertar metodología y cronograma de actividades con el director, grupo de profesores de cada institución educativa, Secretaría de Educación y Secretaría de Salud. b. Realizar atención psicosocial a estudiantes de cualquier grado que soliciten el servicio en los horarios concertados. c. Realizar una reunión mensual con padres de familia de los estudiantes de sexto y séptimo, coordinadores y rectores de cada institución educativa, para fortalecer y articular el programa con sus familias. d. Adelantar las acciones que le sean encomendadas por el secretario de salud."*

111

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

Las personas que se contrataron para esta actividad fueron: Psicólogo sin especialización, Psicólogo sin especialización y un estudiante de IX semestre Administración en Salud; incumpléndose las obligaciones del contratista.

Adicionalmente, se observa en las listas de asistencia y en las actas de concertación con rectores que la reunión con los padres de familia solo se realizó una vez en cada una de las 12 IE y no mensualmente en cada I.E. cómo se dispuso en las obligaciones del contrato. Las charlas y valoraciones a los estudiantes se realizaron entre el 18 de julio y el 12 de octubre de 2018 es decir se prestó la atención durante 3 meses de los 5 programados. Lo que denota un mayor valor pagado de dos (2) meses en la ejecución de esta actividad, por la cual le pagaron a un profesional y a un auxiliar 5 meses de ejecución. **(\$11.400.000).**

6. Actividad 6: Acciones de vigilancia en salud pública.

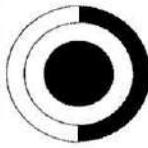
La actividad consistía en: *"Apoyar a la secretaria de salud en las acciones de vigilancia en salud pública, para lo cual debe contar con 2 enfermeras profesionales, para adelantar las acciones que le sean encomendadas por la Secretaría de Salud"*.

Esta actividad debía ser soportada con: *"Informe de las acciones de vigilancia realizadas acompañado de sus respectivos soportes"*.

Dentro de los soportes suministrados por la Alcaldía de Planeta Rica para demostrar la ejecución del contrato, no se evidencia soportes de esta actividad. **(\$28.000.000).**

Las situaciones irregulares que se identificaron en el desarrollo de la auditoría a este contrato totalizan \$ 81.100.000 como se detalla en la siguiente tabla y su efecto en los recursos de la salud pública del municipio de Planeta Rica denotan un detrimento al patrimonio del estado ocasionado por las debilidades de la administración municipal en la planeación y elaboración de los estudios previos de este tipo de contrato, deficiencias en la ejecución del contrato y fallas de supervisión por parte del municipio a las actividades que debía desarrollar la fundación contratada para el cumplimiento de las metas del Plan decenal de Salud Pública.

Adicionalmente, las fallas en la supervisión ocasionaron que el contrato quedara sin garantías (pólizas de riesgo) después de su ejecución.



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

**Cuadro No.2. Cuantificación del detrimento al patrimonio del Estado - Contrato 015-2018**

No	Actividad	Insumo	Cant	Meses	Vr. Unitario	Vr. Total	Cant Real (meses)	Vr. Real	Mayor Valor Pagado
1	Jornada de recolección de inservibles...	Recurso humano profesional	1	5	\$ 2.800.000	\$ 14.000.000	1	\$ 2.800.000	\$ 11.200.000
		Recurso humano Técnico	1	5	\$ 1.500.000	\$ 7.500.000	1	\$ 1.500.000	\$ 6.000.000
		<b>Total</b>				<b>\$ 29.000.000</b>			<b>\$ 23.200.000</b>
2	Promover la educación ambiental en cada uno de los barrios constantes...	Recurso humano profesional	1	5	\$ 2.800.000	\$ 14.000.000	2	\$ 5.600.000	\$ 8.400.000
		Recurso humano Técnico	1	5	\$ 1.500.000	\$ 7.500.000	2	\$ 3.000.000	\$ 4.500.000
		<b>Total</b>				<b>\$ 21.500.000</b>			<b>\$ 12.900.000</b>
3	Participación ciudadana dirigida a la población víctima	Recurso humano profesional	1	5	\$ 2.800.000	\$ 14.000.000	4	\$ 11.200.000	\$ 2.800.000
		Recurso humano Auxiliar	1	5	\$ 1.400.000	\$ 7.000.000	4	\$ 5.600.000	\$ 1.400.000
		<b>Total</b>				<b>\$ 28.000.000</b>			<b>\$ 5.800.000</b>
4	Fortalecimiento del Comité de Vigilancia Epidemiológica Comunitaria (COVECOM)...	Recurso humano profesional	1	5	\$ 2.800.000	\$ 14.000.000			
5	Atención psicosocial de los jóvenes en la IE...	Recurso humano profesional	1	5	\$ 2.800.000	\$ 14.000.000	3	\$ 8.400.000	\$ 5.800.000
		Recurso humano Técnico	1	5	\$ 1.400.000	\$ 7.000.000	3	\$ 4.200.000	\$ 2.800.000
		<b>Total</b>				<b>\$ 28.800.000</b>			<b>\$ 11.400.000</b>
6	Acciones de vigilancia en salud pública	Recurso humano profesional	1	5	\$ 2.800.000	\$ 14.000.000			\$ 14.000.000
<b>Total, del contrato</b>						<b>\$ 28.000.000</b>			<b>\$ 28.000.000</b>
						<b>\$ 249.500.000</b>			<b>\$ 61.100.000</b>

Fuente: Estudios previos, expedientes de evidencias de ejecución, contrato 015-2018.  
Elaboró: Equipo auditor

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de ochenta y un millones cien mil pesos (\$ 81.100.000), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° de la ley 610 de 2000.

En resumen, se pactaron en el contrato No.015-2018, obligaciones que correspondían a la ejecución de actividades del PIC con la Fundación Manantial de Vida, estas tenían un valor estimado en el cuadro económico de los estudios previos para la contratación de los servicios profesionales y de la logística requerida. Sin embargo, se determinó que no fueron realizadas con la rigurosidad descrita en el contrato, en los estudios previos y en la propuesta económica del contratista.

**Cálculo del daño patrimonial**

Al cuantificar las actividades realizadas y evidenciadas en la auditoría, y de acuerdo al valor determinado en el cuadro económico de los estudios previos para la contratación de los servicios profesionales pactado en el contrato 015-2018, se determinó el valor de la diferencia entre las actividades ejecutadas vs. Las actividades pactadas, tasando así el valor del detrimento patrimonial.

El presunto daño patrimonial de OCHENTA y UN MILLONES CIEN MIL PESOS M/CTE (\$ 81.100.000,00) es producto del cálculo de la diferencia en las diferentes actividades pactadas, es decir la diferencia entre lo realmente ejecutado y lo

uu



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 10 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

convenido en la minuta del contrato y pagado, diferencia que obedece a deficiencias en el control de la ejecución del contrato y en las actividades de interventoría y supervisión.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

Como fundamentos de derecho, se invocan las siguientes normas:

- - **Constitución Política de Colombia**, en sus **artículos 267, 268 numeral 5° y 271**, los cuales prescriben que la vigilancia de la gestión fiscal de la Administración corresponde a la Contraloría General de la República y que es atribución del Contralor establecer la responsabilidad y que es atribución del Contralor establecer la responsabilidad que se derive de la Gestión Fiscal imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la Jurisdicción Coactiva sobre los alcances deducidos de la misma.
  
- **Ley 42 del 1993**, donde se establece la organización de control fiscal financiero y organismos que lo ejercen, disponiendo en su artículo 49 que la Contraloría General de la República vigila la gestión fiscal de la administración.
  
- **Ley 610 de 2000**, a través de la cual se fija el trámite de los Procesos de Responsabilidad Fiscal y de las Indagaciones Preliminares.
  
- **Decreto Ley 267 de 2000**, por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República.
  
- **Ley 1474 de 2011**, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, modificando parcialmente la ley 610 de 2000, el proceso de responsabilidad fiscal Subsección II Artículos 106 al 109 y Subsección III del Artículo 110 al 120. (Modificaciones a la regulación y disposiciones comunes al procedimiento ordinario y verbal de responsabilidad fiscal), señalando en su artículo 110 lo siguiente: " Instancias.- el proceso de responsabilidad fiscal será la única instancia será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de la responsabilidad



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 11 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada”.

- **La Resolución Orgánica N°6541** del 18 de abril de 2012, por la cual se precisan y fijan las competencias en el nivel desconcentrado de la Contraloría General de la República para el conocimiento y trámite del control fiscal micro el control fiscal posterior excepcional; la atención de quejas y denuncias ciudadanas; la Indagación Preliminar fiscal; el proceso de responsabilidad fiscal y el proceso de Jurisdicción Coactiva y el proceso administrativo sancionatorio fiscal, en atención a las modificaciones establecidas en la Ley 1474 de 2011.
- Resolución Organizacional N°0748 del 2020 por medio de la cual se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la Acción de Responsabilidad Fiscal y de Cobro Coactivo en la Contraloría General de la República.

#### **NATURALEZA JURÍDICA DE LA ENTIDAD AFECTADA**

Para este caso la entidad afectada es el municipio de Planeta Rica (Córdoba), entidad territorial, identificada con el NIT. 800.096.765-1, ubicado a 54 kilómetros de la ciudad de Montería, en la zona norte del departamento de Córdoba.

La sede administrativa del municipio de Planeta Rica se encuentra ubicada en la calle 18 No. 10-09, correo electrónico: [contactenos@planetarica-cordoba.gov.co](mailto:contactenos@planetarica-cordoba.gov.co), su representante legal es el doctor RAMON EDUARDO CALLE CADAVID, alcalde electo para el período 2024-2027.

#### **ACTUACIONES PROCESALES**

- Mediante auto No. 348 del 26 de mayo de 2021 se abrió el proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. (AC-80233-2021-31484) – PRF 80233-064-1333. (fls. 24-34).
- Con el auto No. 567 del 15 de septiembre de 2021 se dispuso escuchar en diligencia de versión libre a los presuntos responsables fiscales. (fls.62-63).

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

- Por auto No. 701 del 29 de octubre de 2021 se reconoció personería jurídica al doctor LUIS CARLOS TORREGROZA DIAZGRANADOS como apoderado del señor GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA. (fls. 77-78).
- Con el auto No. 108 del 08 de marzo de 2022 se reconoció personería jurídica a la doctora LAURA MELISSA GONZALEZ FORERO. (fls. 96-97).
- Con el auto No. 142 del 23 de marzo de 2022 se reconoció personería jurídica al doctor LUIS CARLOS TORREGROZA y a la doctora LAURA MELISSA GONZALEZ FORERO. (fls. 109-110).
- Mediante el auto No. 170 del 05 de abril de 2022 se ordenó la designación de apoderado de oficio para la FUNDACION MANANTIAL DE VIDA. (fls. 117-118).
- Por auto No. 171 del 05 de abril de 2022 se dispuso recepcionar la versión libre del señor GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA. (fls. 126-127).
- Con el auto No. 262 del 19 de mayo de 2022 se designó a la estudiante de derecho HEIDY SOFIA LARA VEGA como apoderada de oficio de la FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA. (fls. 134-135).
- El 23 de mayo de 2022 se posesionó la estudiante de derecho HEIDY SOFIA LARA VEGA como apoderada de oficio de la FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA. (fls. 165).
- El 1° de agosto de 2022 se expidieron copias del expediente al apoderado del señor GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA. (fl. 170).
- El 13 de diciembre de 2022 se expidieron copias del expediente al apoderado del señor GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA. (fl. 174).
- El 02 de marzo de 2023 con el SIGEDOC 2023EE0029949 se requirió a la apoderada de oficio de la FUNDACION MANANTIAL DE VIDA para que presentara sus alegatos de defensa. (fl. 175).
- El 08 de marzo de 2023 con el SIGEDOC 2023ER0034525 se Recepcionaron los alegatos de defensa de la FUNDACION MANANTIAL DE VIDA. (fls. 176-177).
- El 04 de mayo de 2023 con el SIGEDOC 2023ER0076504 se recepcionó la renuncia del doctor LUIS CARLOS TORREGROZA DIAZGRANADOS al poder conferido por señor GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA. (fls. 180-184).



**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página 13 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

- Con auto No. 229 del 26 de mayo de 2023, se imputó responsabilidad a los presuntos responsables fiscales. (fls. 185-195).
- Con auto No. 503 del 05 de julio de 2023, se suspenden los términos dentro del proceso obedeciendo la Resolución Ejecutiva 0124 del 28 de junio de 2023. (fls. 197-198).
- Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0124 del 26 de junio de 2023. fls. (199-200).
- El 17 de agosto de 2023, con el SIGEDOC 2023IE0083925 se Reasigno la sustanciación del proceso al Profesional Universitario Grado (1). RODOLFO MENDEZ ASSIS. (fl. 203).
- El 06 de octubre de 2023, con el SIGEDOC 2023ER0186700 se Recepcionó los argumentos de defensa escrita del señor Elías Barcha Velilla, identificado con cédula de ciudadanía 1.066.731.302. (fls. 236-256).
- El 10 de octubre de 2023, con el SIGEDOC 2023ER0188934 se Recepcionó los argumentos de defensa escrita de la FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA identificada con el Nit: 900.206.500-1. (fls. 257-272).
- Con auto No. 847 del 22 de diciembre de 2022, se emite Fallo Mixto en el marco del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal (AC-80233-2021-31484) – PRF 80233-064-1333. (fls.273-299).
- Con auto No. 186 del 08 de abril de 2024, se reconoce personería jurídica para actuar y se expiden copias en el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal (AC-80233-2021-31484) – PRF 80233-064-1333. (fls.318-319).
- Con auto No. 222 del 30 de abril de 2024, mediante el cual se corrige un error de digitación dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal (AC-80233-2021-31484) – PRF 80233-064-1333. (fls.502-503).
- Con auto No. 297 del 07 de junio de 2024, mediante el cual se resuelve solicitud de nulidad parcial dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal (AC-80233-2021-31484) – PRF 80233-064-1333. (fls.539-543).
- Con auto No. 467 del 01 de agosto de 2024, mediante el cual se avoca el conocimiento del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal (AC-80233-2021-31484) – PRF 80233-064-1333. (fls.561-563).

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

- Con auto No. 548 del 04 de septiembre de 2024, mediante el cual se avoca el conocimiento del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal (AC-80233-2021-31484) – PRF 80233-064-1333. (fls.652-653).
- Con auto No. 609 del 19 de septiembre de 2024, mediante el cual se abre a pruebas el proceso después de la imputación, en el marco del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal (AC-80233-2021-31484) – PRF 80233-064-1333. (fls.654-657).

**RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA**

Como tales obran los allegados al expediente contenido del antecedente 1672 proveniente de Auditoría de Cumplimiento, realizadas en el municipio de Planeta Rica Córdoba, al Sistema General de Participaciones S.G.P. – Salud Pública, donde se hace la remisión del hallazgo fiscal mediante pruebas que se relacionan de la siguiente manera: (aportadas en CD visible a fl. 17).

-Documentales:

- Anexo No. 03 Formato traslado de hallazgos (fls. 1-16)
- 01 Disco Digital (CD-R) rotulado: "Hallazgo 81392 Hallazgo 5", folio 17, que contiene:

1_20180110_Expediente contrato 015-2018 tomo 1	24.656 KB
2_20180110_Expediente contrato 015-2018 tomo 2	26.214 KB
3_20180126_Contrato 015-2018	1.057 KB
4_20180126_Contrato 015-2018	570 KB
5_20080201_Acta de constitución Fundación Manantial de Vida	1.069 KB
6_20180125_Análisis del Sector	357 KB
7_20180125_Estudios Previos	1.893 KB
8_20180125_Invitación para presentar propuesta	413 KB
9_20180502_Acta de inicio	52 KB
10_20181006_Acta de liquidación final	3.551 KB
11_20181106_Acta final	5.491 KB
12_20180509_Comprobante de egreso	69 KB
13_20131213_Comprobante de egreso 2	112 KB
14_20181106_Informe de supervisión 2	6.261 KB
15_20101004_Rta SEACOR	16.104 KB
16_20180517_Listas de asistencia actividades	140.363 KB
17_20160101_Hoja de vida Alcalde	567 KB
18_20160101_Hoja de vida Secretario de Salud	261 KB
19_20200401_2020EE0035800_Certificación laboral	48 KB
20_20161125_MANUAL DE FUNCIONES 2016	43.215 KB
21_20140109_manual de supervisión	14.010 KB
22_20170321_POLIZA GLOBAL 2017-2018	369 KB
23_20180306_POLIZA GLOBAL 2018-2019	749 KB
24_20200313_2020EE0032841_AG8-106 Comunicación de observaciones 12-16	937 KB
25_20200320_Respuesta observaciones 15 y 16	253 KB



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página 15 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

- Versión libre de ELIAS BARCHA VELILLA. (fls. 79-90)
- Versión libre de GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA. (fls. 137-162)

**ARGUMENTOS DE DEFENSA FRENTE A IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL.**

- ❖ Escrito radicado mediante SIGEDOC 2023ER0186700<sup>1</sup> se Recepcionó los argumentos de defensa escrita del señor Elías Barcha Velilla, identificado con cédula de ciudadanía 1.066.731.302. Manifestando lo siguiente:

*"IV. Argumentación Sobre Actividades*

*A continuación, y aunado a lo expresado anteriormente se procede a realizar argumentaciones sobre situaciones reflejadas en el proceso de auditoría, en donde, se aclara de forma precisa la no existencia de responsabilidad particular sobre las situaciones relacionadas:*

*I. ACTIVIDAD 1. Jornada de recolección de inservibles y materiales: La cual consistía en "a. Apoyar a la secretaría de salud en las acciones de vigilancia en salud pública de los eventos en salud pública en 18 barrios vulnerables del municipio de Planeta Rica: San José 1, 2 y 3 etapas, Villa, Dina, Los Ángeles, Bolívar, Villa Libia, Santander, San Gabriel Miraflores, La Esperanza, Los Laureles, Palmasoriana, El Porvenir, San Gabriel, La Paz, 22 de agosto, San Nicolás, promoviendo mensualmente una jornada de recolección de inservibles y materiales que conlleven a la población a mejorar las condiciones de la vivienda, las cuales deberán ser coordinadas con SEACOR, policía ambiental, defensa civil, población estudiantil y le comunidad en general, estando a su vez a disposición de las mismas en los asuntos emergentes"*

*En este literal A, me permito manifestar que la intención del desarrollo de la actividad que esta fuese colocada en conocimiento de la empresa recolectora de basuras en el municipio, quien para su entonces es la empresa SEACOR. La función de dicha empresa en el Municipio es la de garantizar la recolección de basuras en toda municipalidad, y dado que, la actividad refiere a la recolección de inservibles es entender que la presencia de dicha entidad en la realización de la actividad no puede ser considerada como un factor obligatorio para la ejecución de la misma, en razón a que, su responsabilidad legal para con el municipio es la de recoger los residuos generados en las viviendas, lo cual es el producto final de la actividad en donde se acumulan los residuos en los hogares para disponerlos para recolección de dicho prestador, dentro del servicio de aseo que le presta a todas las viviendas municipio*

*Sentir de dicha actividad es promover como acto propio de las personas de la munidad, la recolección de inservibles en sus hogares dado que estos pueden servir de reservorios de vectores transmisores de enfermedades, es por ello que, la recolección de inservibles que se realiza dentro de los hogares de la comunidad es un acto que le corresponde a la comunidad promovido por el profesional que realiza actividad, situación que busca que esta conducta perdure en la disposición de basuras que*

<sup>1</sup> Ver folios 236-256

*u*

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*hace la comunidad a diario y que la empresa recolectora (SEACOR) recoge como producto de la disposición que hace cada ciudadano al frente de sus logares*

*Por lo tanto, no puede entenderse la presencia de dicho prestador como un factor limitante o que coloque en entre dicho, a la realización de la actividad, de acuerdo a las consideraciones anteriormente presentadas, por lo cual, dichas apreciaciones son consideradas equivocadas y desconocen la realidad de la prestación de servicios de basuras del municipio*

*Respecto al inciso b de esta actividad, la cual consiste en "realizar una churla en cada uno de los barrios (18 barrios) de treinta (30) minutos de duración sobre el lavado periódico y tapado de inservibles y de los recipientes y almacenamiento de agua, recolección saneamiento ambiental con el fin de controlar enfermedades como de dengue, chikunguña, Zika, y Malaria", las planillas revisadas por parte del equipo auditor del ente de control se refieren a planillas llenadas por barrios, las cuales, posee un cierre al momento de culminar con las charlas, por lo que, refiere una única fecha para ello, situación que es soportado por parte de las evidencias fotográficas (Revisar Anexo), y que fueron presentadas por parte del contratista, de lo cual se evidencia el trabajo mensual en los barrios, las cuales se consideran suficientes para soportar la actividad dentro de lo laborado, y que hacen parte de las evidencias solicitadas a presentar por parte del contratista para evidenciar el desarrollo de la actividad.*

*De igual forma, se refiere que la charla es un proceso de comunicación y capacitación en donde el profesional define el proceso de realización del mismo, el cual posee la potestad de realizarlo de forma individual o colectiva, en tal razón, la finalidad de la actividad consistía en, factores de riesgo de las personas sobre el manejo de las basuras y demás consideraciones ambientales, facientes de riesgo de su entorno y que estas pudiesen ser multiplicadores en sus barrios. Situación que se llevó a cabo con la metodología que como profesional pudo definir como la más certera y eficaz.*

*Es preciso señalar que, las consideraciones en dicho literal desconocen que los procesos de capacitación en comunidad requieren de un proceso de alistamiento y pre-alistamiento, situaciones que son propias dentro de este tipo de ejercicios metodológicos y que requieren tiempo dada la envergadura de la actividad y la cantidad de barrios a visitar.*

*Dentro del hallazgo no se señala el incumplimiento de la actividad si no, que se realiza una interpretación propia del auditor que desconoce las situaciones anteriormente señaladas.*

*Sobre esto, la Contraloría calcula un presunto detrimento de veinte nueve millones de pesos, (\$29.000.000), el cual se basa en presuntos días no laborados por el profesional y que fueron reconocidos y cancelados, de lo cual, teniendo en cuenta los soportes adjuntos al presente documento, se evidencian las actividades realizadas por el profesional, evidenciando que no existe detrimento patrimonial en la actividad realizada por el profesional, considerando que, este valor no puede ser causado a mi persona como un hallazgo de índole fiscal.*

**II. ACTIVIDAD 2. Promover la educación ambiental en cada uno de los barrios constante:**

*La actividad consistía en "apoyar a la secretaría de salud en las acciones de vigilancia ambiental y entono saludable en los barrios La Esperanza, San Nicolás, 22 de agosto, San Marcos, Miraflores, San José, promoviendo Educación ambiental en cada uno de los barrios de forma constante y atendiendo eventualidades o denuncias por parte de la ciudadanía además de adelantar las acciones que le sean encomendadas por la Secretaria de Salud.*

*Asimismo, realizar una charla sobre educación ambiental en cada uno de los barrios, de 30 minutos de duración, mínimo en 150 viviendas por cada barrio. Asimismo, adelantar las acciones que le sean encomendadas por el Supervisor del contrato".*

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*Esta actividad contaba con la finalidad de impartir charlas para capacitar a las personas sobre las situaciones ambientales en su entorno, centrándose en los barrios del municipio, por lo que, las planillas presentadas fueron cerradas de acuerdo a la ejecución y culminación de los barrios por parte del contratista. En tal sentido, se considera que la actividad se cumplió, incluso, se cuenta con evidencia fotográfica que corrobora lo mencionado y que, por lo tanto, la duración de la actividad fue la indicada, presentando así, los mecanismos de verificación que fueron solicitados.*

*Así mismo, se puede observar en las evidencias fotográficas que, las personas con puño y letra se reseñaban en las planillas lo que confirma el hecho de presentar planillas por barrio y por circunstancia, por lo que, se considera que dicha actividad fue surtida de acuerdo al soporte fotográfico y documental que se presenta en el presente escrito.*

*Dentro del hallazgo no se señala el incumplimiento de la actividad, si no, que se realiza una interpretación propia del auditor que desconoce las situaciones anteriormente señaladas.*

*Por dicha situación, el Ente de Control cuantifica la suma de veintitrés millones doscientos mil pesos (\$23.200.000), valor que no comparte el suscrito, dado que este se argumenta en presuntos días no laborados por parte del profesional, situación que resulta controvertida teniendo en cuenta el material fotográfico y probatorio adjunto, se considera que, este valor no puede ser causado a mi persona como un hallazgo de índole fiscal.*

*III. ACTIVIDAD 3. Participación ciudadana dirigida a la población víctima: La actividad consistía en "Apoyar a la Secretaria de Salud en las acciones de promoción de la Participación Ciudadana dirigida a la población víctima, líderes comunitarios de cada uno de los corregimientos y líderes de cada uno de los barrios de la zona urbana sobre los temas de PARTICIPACIÓN SOCIAL Y SU NORMATIVIDAD, PARTICIPACIÓN EN EL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA, PARTICIPACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL, DEBERES Y DERECHOS EN SALUD, MECANISMOS JURÍDICOS PARA EL CONTROL SOCIAL, MECANISMOS PARA OBTENER INFORMACIÓN, PARTICIPACIÓN EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, COMITÉ DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA (COPAGO), PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMUNITARIA Y VEEDURIA CIUDADANA, y realizar asistencia técnica a líderes comunales y miembros de la comunidad de cada uno de los barrios y corregimientos del Municipio de Planeta Rica, además de adelantar las acciones que le sean encomendadas por la Secretaria de Salud".*

*Esta actividad posee como finalidad el desarrollo de la participación social dentro de los mecanismos de la municipalidad para ser partícipes, en las actividades de la misma y la revalidación de los derechos, como se puede observar en esta actividad los actores sociales invitados que hacen parte de estas, son de diversas índoles y lugares por lo que requiere de un proceso de alistamiento de la actividad, lo que justifica por lo tanto la situación reflejada por su institución.*

*Es importante señalar que, al ser poblaciones vulnerables, las que son objeto de esta actividad, el proceso de alistamiento es fundamental para que se pueda garantizar la concentración de las mismas en los diversos espacios de aprendizaje que destina el profesional y, por lo tanto, se justifica el alistamiento en tiempo por el hecho de haber cumplido con la finalidad de la actividad.*

*De igual forma, frente a la situación reflejada se precisa al igual que las situaciones de actividades anteriores, que el profesional de la actividad al momento de realizarla le asiste el deber de entablar conversaciones y acercamientos con líderes de la comunidad o representantes de las poblaciones, algo que se debe considerar como parte de su labor dado que este tipo de actividades se realizan para garantizar el cumplimiento y la finalidad de cada una de las actividades que se señalan en la actividad.*

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*Muy respetuosamente se manifiesta que se desconocen al momento de la apreciación aspectos fundamentales de las relaciones interpersonales para la convocatoria de reuniones o de acciones en comunidad, situación que a mi parecer implica que se lleguen a conclusiones que puedan desatender conductas lógicas de profesionales y que hacen parte de su labor. De igual manera, la justificación del Desarrollo de la actividad se basa en material fotográfico y evidencia de planilla, soportando el cumplimiento de la misma, que son producto de los procesos que realiza el profesional con la comunidad para tal fin.*

*Dentro del hallazgo no se señala el incumplimiento de la actividad, si no, que se realiza una interpretación propia del auditor que desconoce las situaciones Interiormente señaladas.*

*Sobre dicha actividad, la Contraloría cuantifica un presunto detrimento patrimonial por valor de Doce millones novecientos mil pesos (\$12.900.000), que al igual que situaciones anteriormente señaladas, se basan en presuntos días no laborados del profesional, situación que se controvierte con el material probatorio adjunto a la presente, se considera que, este valor no puede ser causado a mi persona como un hallazgo de índole fiscal.*

**IV. ACTIVIDAD 4. Fortalecimiento del Comité de Vigilancia Epidemiológica Comunitaria (COVECOM):** *La actividad consistía en "Apoyar a la secretaria de salud en el fortalecimiento de los comités de vigilancia epidemiológica comunitaria (COVECOM) en asocio con las redes de apoyo en Salud Mental, redes de apoyo en salud sexual y reproductivo y redes de apoyo en seguridad alimentaria y nutricional de la zona urbana y rural, brindando asistencia técnica a 5 redes de apoyo de la zona rural y 5 en las redes de apoyo de la zona urbana(...)"*

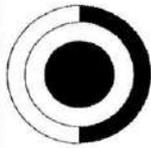
*Respecto a esta actividad, se envía en documentación adjunta los soportes de estas actividades, dichos soportes son aportados en adjunto a la presente y se deben encontrar en el expediente contractual que soporta la ejecución del contrato, que debe reposar en la oficina de contratación de la alcaldía municipal de Planeta Rica, Córdoba.*

*La información aportada aduce a información que en su momento fue recopilada de la evidencia documental que se encontraba soportada en la oficina de contratación de la alcaldía municipal de Planeta Rica, Córdoba, los hechos datan desde el 2018, y es responsabilidad de esta entidad conservar el patrimonio documental.*

*En los soportes presentados se evidencia el desarrollo completo de la actividad de acuerdo a las obligaciones señaladas en el documento, por lo tanto, se considera que la revisión no logró identificar la actividad dentro de los documentos revisados por lo que, se considera que este hallazgo en inexistente*

*Sobre esta situación, se manifiesta que se causa un presunto detrimento de cinco millones seiscientos mil pesos (\$5.600.000) los cuales muy respetuosamente no son aceptados, dado que dicha actividad posee soportes de ejecución y cumplimiento que son adjuntados en la presente y hacen parte del expediente contractual, se considera que, este valor no puede ser causado a mi persona como un hallazgo de índole fiscal.*

**V. ACTIVIDAD 5. Atención psicosocial de los jóvenes en la IE:** *La actividad consistía en "Apoyar a la Secretaría de la Salud en la gestión de la salud pública, relacionados con la atención psicosocial de los jóvenes en la Institución Educativa Palmasoriana, la Esperanza, Alianza para el Progreso y de las instituciones Educativas de los Corregimientos de Providencia, Campo Bello, Centro Alegre, Plaza Bonita, Las Pelonas, Carolina, el Almendro, Marañonal, Punta Verde. Los alumnos beneficiados serán los de básica secundaria de las jornadas de la mañana y tarde, durante 5 meses*



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

**Página 19 de 63**

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*de lunes a viernes, en búsqueda de mejorar y fortalecer las habilidades de los estudiantes para que adquieran destrezas y aptitudes necesarias para su desarrollo personal y para enfrentar de forma efectiva los retos de la vida diaria, para de esta forma, evitar y en su defecto retrasar el consumo de sustancias psicoactivas, embarazos a temprana edad, entre otros retos. Para el desarrollo de esta actividad se debe contar con una Psicóloga Clínica y dos Psicólogas Sociales de apoyo, con las siguientes acciones: a. Concertar cada institución educativa, Secretaria de Educación y Secretaria de Salud. B. Realizar atención psicosocial a estudiantes de cualquier grado que soliciten el servicio en los horarios concertados. C. Realizar una reunión mensual con padres de familia de los estudiantes de sexto y séptimo, coordinadores y rectores de cada institución educativa, para fortalecer y articular el programa con sus familias. D. Adelantar las acciones que le sean encomendadas por el secretario de salud".*

*En lo que refiere a la contratación de personal en la descripción del presupuesto la cual es quien refiere el gasto, la actividad reseña un (1) recurso humano profesional y dos (2) recursos humanos técnicos, en tal sentido, se considera que las personas contratadas son idóneas para el desarrollo de la actividad de acuerdo a la finalidad de la misma, dado que, dentro del presupuesto de la actividad se detalla el personal requerido para la misma.*

*De igual manera, si bien las actividades expresaban la realización de intervenciones con padres de familia, la presencia de estos o de los alumnos no era excluyente.*

*Es importante recordar que, los espacios en la zona rural son limitados por las ocupaciones que poseen los padres de familia, además de las distancias entre las escuelas y las vías para llegar a estas, es por ello que, se considera que la actividad fue soportada a cabalidad en razón a que en las distintas escuelas intervinieron los padres de familia además del personal docente y sus alumnos. Es así como, del material revisado se puede evidenciar que efectivamente se realizaron las actividades individuales con los estudiantes que lo requirieron.*

*De igual forma se entiende la mensualidad expresada en la actividad a que los profesionales deben estar disponibles frente a los casos o situaciones que los requieran en las cuales, la disponibilidad de estos se concentra en estar al pendiente de los casos que pudiesen ser notificados o informados, los cuales ocurren por eventualidad, y no se puede asegurar un mínimo o máximo de eventos porque las situaciones de salud mental y de atención psicosocial son influidas por multiplicad de factores, además que el comportamiento del ser humano y su situación mental repercute de forma directa en la aparición o no de los casos que pudiesen ser atendidos.*

*Así las cosas, la interpretación de la actividad y el pago de honorarios a los profesionales se concentra en su disponibilidad dado que es primordial para la atención de eventos la presencia de estos a cualquier hora, tiempo y lugar. Además de ello, las evidencias argumentan el desarrollo correcto de la actividad lo que es cado mediante material fotográfico y documental.*

*Se desconocen dentro de la auditoria consideraciones propias de la planeación de entidades del estado, obviando así que la prestación de servicios dentro de la contratación reconoce -conceptos salariales a partir del cumplimiento o desarrollo de la actividad, en tal sentido, el profesional o las personas no deben justificar su labor diaria, porque la modalidad de contratación no le asiste situaciones como la subordinación y demás contemplados en la ley, dado que es diferente a un contrato laboral, en tal sentido, no se puede interpretar que la no demostración de actividades de forma diaria sería sinónimo del hallazgo de origen fiscal, porque esta apreciación se aleja de las consideraciones normativas de este tipo de modalidades de contratación.*

*Dentro del hallazgo no se señala el incumplimiento de la actividad, si no, que se realiza una interpretación propia del auditor que desconoce las situaciones anteriormente señaladas.*

all

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*Sobre esta situación, se cuantifica un presunto detrimento patrimonial por once millones cuatrocientos mil pesos (\$11.400.000), basado al igual que en los demás hallazgos en presuntos días no laborados por parte de la profesional situación que se controvierte con lo anteriormente argumentado y adjunto, se considera que, este valor no puede ser causado a mi persona como un hallazgo de índole fiscal.*

**VI. ACTIVIDAD 6. Acciones de vigilancia en salud pública:** *La actividad consistía en "apoyar a la secretaria de salud en las acciones de vigilancia en salud pública, para lo cual debe contar con 2 enfermeras profesionales, para adelantar las acciones que le sean encomendadas por la Secretaría de Salud"*

*Respecto a esta actividad, se envía en documentación adjunta los soportes de estas actividades, dichos soportes son aportados en adjunto a la presente y se deben encontrar en el expediente contractual que soporta la ejecución del contrato, que be reposar en la oficina de contratación de la alcaldía municipal de Planeta Rica, Córdoba.*

*La información aportada aduce a información que en su momento fue recopilada de la evidencia documental que se encontraba soportada en la oficina de contratación la alcaldía municipal de Planeta Rica, Córdoba, los hechos datan desde el 2018, es responsabilidad de esta entidad conservar el patrimonio documental.*

*En los soportes presentados se evidencia el desarrollo completo de la actividad de cuerdo a las obligaciones señaladas en el documento, por lo tanto, se considera que la revisión no logró identificar la actividad dentro de los documentos revisados, por lo que, se considera que este hallazgo en inexistente.*

*Sobre esta situación, se cuantifica un presunto detrimento patrimonial por veintiocho Millones de Pesos M/CTE (\$28.000.000), dado que, se presenta la evidencia de la realización de la misma, se considera que, este valor no puede ser sado a mi persona como un hallazgo de índole fiscal.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que las actividades anteriormente descritas y las cuales son objeto de investigación por parte del ente de control, se realizaron de acuerdo al Contrato No. 015 de 2018, por lo cual, mal podría considerarse que en el presente caso con la ejecución del contrato en mención se causó un detrimento al patrimonio del Estado*

**B. DE LA INEXISTENCIA DE GESTIÓN FISCAL IRREGULAR**

*Teniendo presente lo expuesto líneas arriba, se indicarán las razones por las que no puedo ser declarado responsable fiscal en el caso concreto, toda vez que la gestión fiscal realizada no fue irregular o ineficiente y las conductas desplegadas fueron las que el deber de cuidado del cargo que ostentaba como Secretario de Salud y Gestión Social Municipal y supervisor del contrato para la época de los hechos, me exigían*

*Durante el periodo de ejecución del contrato se realizaron diversos informes de supervisión contractual que hacen parte del expediente contractual que reposa en la alcaldía municipal, cada persona que realizó actividades en el contrato fue supervisada y conocida en el ejercicio de sus actividades dado que de primera mano se asistió a varia de ellas para comprobar de manera presencial la realización de las mismas.*

*Es preciso señalar que el desarrollo contractual en la entidad no dependía absolutamente de mi cargo, si no que en el municipio existía en su entonces una oficina de contratación municipal además de asesoría contractual los cuales impartían pautas y conceptos para el desarrollo de la contratación*

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

y generaban la documentación respectiva para la adjudicación y perfeccionamiento de los contratos, y debas haberes que en contratación estatal se desarrollan.

Manifiesto que no considero que mi actuar haya sido generador de detrimento fiscal alguno, más aún cuando las situaciones a las que se atribuye el detrimento son interpretativas, dado que desconocen situaciones lógicas como el alistamiento de actividades, las concertaciones, la preparación de las charlas o capacitaciones, la presentación de informes y el rose social con la comunidad. Además de aducir algunas no realizaciones de actividad que se encuentran debidamente soportadas en los documentos anexos del contrato y que el contratista presentó como parte del desarrollo de sus funciones.

En tal sentido, se considera que mi labor como supervisor se realizó con transparencia y que esta no fue generante de un detrimento fiscal alguno, dado que existe material probatorio extenso, amplio y suficiente que demuestra que el contratista desarrollo las actividades contratadas.

En ese orden de ideas, es evidente que las actuaciones desplegadas en mi calidad de Secretario de Sine Gestión Social, se ajustaron a las funciones propias de mi cargo y no hubo una gestión irregular o un incumplimiento normativo que lleve a considerar que existió una gestión fiscal que amerite el reproche actual que realiza el ente de control, al contrario, todas mis actuaciones se encuentran soportadas en el expediente de la presente investigación, donde consta que siempre estuvieron justificadas y soportadas.

**C. INEXISTENCIA DEL NEXO DE CAUSALIDAD:**

El tercer elemento de la responsabilidad fiscal es el nexo de causalidad entre la conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a la persona que realiza gestión fiscal y el daño patrimonial al Estado.

En relación con el nexo de causalidad, es preciso señalar, que, ante la inexistencia de un daño patrimonial ocasionado al patrimonio del Estado y ante la ausencia de una gestión irregular de mi parte, tal como se ha demostrado, no hay lugar a afirmar la existencia de los demás elementos de la responsabilidad en mi contra, entre los que se cuenta el nexo de causalidad

**I. SOLICITUD DE PRUEBAS**

Teniendo en cuenta los fundamentos y consideraciones expresada en la presente versión libre, respetuosamente solicito que sean decretadas e incorporadas al proceso las siguientes pruebas:

**DOCUMENTALES:**

Se adjunta en un (1) medio Magnético (CD), el cual contiene Diez (10) archivos digitales con un peso digital aproximado de 345 Mb, con los siguientes soportes Documentales:

1. Archivo Digital Denominado "Soportes Actividad 1.pdf", contiene evidencia y soportes de la versión presentada para la Actividad 1.
2. Archivo Digital Denominado "Soportes Actividad 2. Pdf", contiene evidencia y soportes de la versión presentada para la Actividad 2.
3. Archivo Digital Denominado Soportes Actividad 3. pdf", contiene evidencia y soportes de la versión presentada para la Actividad 3.
4. Archivo Digital Denominado "Soportes Actividad 4. pdf", contiene evidencia y soportes de la versión presentada para la Actividad 4.
5. Archivo Digital Denominado "Soportes Actividad 5. pdf", contiene evidencia y soportes de la versión presentada para la Actividad 5.

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

6. Archivo Digital Denominado *Soportes Actividad 6. Pdf*, contiene evidencia y soportes de la versión presentada para la actividad 6.

7. Archivo Digital Denominado *"Concepto Colombia Compra Eficiente Prestación de Servicios.pdf"*

8. Archivo Digital Denominado *"Concepto DAFP Prestación de Servicios pdf"*

9. Archivo Digital Denominado *"Certificación Laboral Alcaldía de Planeta Rica pdf"*

10. Archivo Digital Denominado *"Invitación Contrato 015 de 2018 Planeta Rica pdf"*

**II. PETICIONES**

*Respetuosamente solicito al Despacho se ordene el archivo y/o exoneración de la imputación que se realiza en mi contra en AUTO No. 229 de 26/05/2023 dentro de procesos ordinario de responsabilidad fiscal AC-802333-2021-31484-PRF-80233- 064-1333, teniendo en cuenta que, en el presente caso no existe un daño patrimonial ocasionado al erario público como se mencionó y argumento en la presente defensa. Además, no puede considerarse que mi actuar fue irregular o negligente, sino por el contrario, todas mis actuaciones se encuentran soportadas en la ley y en el manual de funciones correspondiente".*

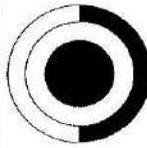
En relación a lo expuesto por el señor Elías Barcha Velilla, lo siguiente:

Ténganse en cuenta los argumentos de defensa presentados por el señor Barcha Velilla, conforme a la siguiente argumentación; Observa el despacho respecto a la responsabilidad, imputada al supervisor del contrato, ELIAS BARCHA VELILLA, en calidad de secretario de Salud Municipal, que la norma establece los deberes dentro de su rol y de allí entra este cuerpo colegiado a determinar el grado de responsabilidad fiscal que le atañe a su conducta o la exoneración por haber actuado diligentemente, dentro de la gestión fiscal, por lo cual la ley 1474 de 2011 dispone:

**"ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.** La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

**PARÁGRAFO 1.** El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página 23 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”. (subrayado fuera de texto).

Conforme con las precisiones hechas en precedencia por la norma, esta colegiatura examinará los medios probatorios, de conformidad con los principios de la necesidad de la prueba, prueba para responsabilizar, libertad probatoria, así como la apreciación integral de las pruebas a la luz de la ley 610 de 2000 y la sana crítica.

En efecto existen pruebas documentales relacionadas dentro del hallazgo, tales como:

- Estudios previos para contratar la prestación de servicios profesionales
- El acta de liquidación final de fecha de 06 de noviembre 2018
- Acta final 015 de 06 de noviembre 2018
- Comprobantes de egreso # 001275 de fecha 09-05-2018
- Comprobantes de egreso # 004118 de fecha 13-12-2018
- Informe de supervisión # 2 de 015-2018
- Lista de asistencia de las planillas

De lo anterior puede afirmarse, con relación con el incumplimiento del objeto contractual, y posible detrimento patrimonial, se tiene que en el expediente obran pruebas que permiten determinar que el contrato se ejecutó y que no hay constancia de incumplimiento en cuanto a la supervisión, en consecuencia, en los informes que presentó el contratista se especificaron cada una de las actividades ejecutadas en el marco del contrato estatal, respecto del cual el supervisor no tubo objeción en relación con el cumplimiento de las actividades contrario sensu, se dejó sentado en el acta final de liquidación lo siguiente “cumplió a satisfacción con las actividades estipuladas en el contrato 015 de 2018 que tenía como objeto: prestación de servicios profesionales para apoyar a la secretaria de salud en las acciones dirigidas a realizar la vigilancia en salud pública en el Municipio de Planeta Rica”. Por motivo, las partes contratantes no dejaron observación alguna respecto al cumplimiento del objeto del contractual en el acta final y de liquidación del contrato 015-2018 y estas cláusulas contractuales quedaron paz y salvo, en ese orden de ideas, en el acta de

all

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

liquidación y el acta final, no se dejó ninguna constancia de incumplimiento contractual, respecto de cada una de las actividades que tenía a cargo el supervisor, estos documentos se presumen auténticos en virtud de que no fueron tachados de falso según lo contempla el artículo 244 del código general del proceso, por tal motivo, dentro de la apreciación probatoria que realiza el despacho los documentos relacionados ibidem deben ser valorados como prueba fehaciente de que sí se cumplió a cabalidad con la supervisión del contrato.

En este sentido, este despacho fallara sin responsabilidad fiscal en favor de, ELIAS BARCHA VELILLA, secretario de Salud Municipal, quien fungió como supervisor del contrato según consta en el acta final del contrato 0015-2018, pero no existe dentro del expediente prueba que indique desde que momento asume este rol de supervisión, toda vez que el acta inicial del contrato fue suscrita por otra persona que se encontraba de manera interina dentro del cargo.

- ❖ Mediante escrito radicado mediante con el SIGEDOC 2023ER0188934<sup>2</sup> se Recepcionó los argumentos de defensa escrita de la FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA identificada con el Nit: 900.206.500-1. Donde argumentan lo siguiente:

*"II. Argumentación de Defensa en Relación a los Hallazgos:*

*En complementariedad a lo expresado anteriormente, se procede a describir argumentaciones que desvirtúan la responsabilidad fiscal de la entidad frente a los hallazgos:*

- ACTIVIDAD 1. Jornada de recolección de inservibles y materiales:** *La cual consistía en "a. Apoyar a la secretaría de salud en las acciones de vigilancia en salud pública de los eventos en salud pública en 18 barrios vulnerables del municipio de Planeta Rica: San José 1, 2 y 3 etapas, Villa Dina, Los Ángeles, Bolívar, Villa Libia, Santander, San Gabriel, Miraflores, La Esperanza, Los Laureles, Palmasoriana, El Porvenir, San Gabriel, La Paz, 22 de agosto, San Nicolás, promoviendo mensualmente una jornada de recolección de inservibles y materiales que conlleven a la población a mejorar las condiciones de la vivienda, las cuales deberán ser coordinadas con SEACOR, policía ambiental, defensa civil, población estudiantil y la comunidad en general, estando a su vez a disposición de las mismas en los asuntos emergentes"*

*Frente al literal A, me permito manifestar que, En resumen, la actividad busca promover la recolección de inservibles en los hogares como una conducta propia de la comunidad, con el fin de evitar la acumulación de residuos que puedan ser vectores de enfermedades. La presencia de la empresa recolectora de basuras (SEACOR) no es un factor obligatorio para la ejecución de la actividad, ya que su responsabilidad legal es recoger los residuos generados en las viviendas. Por lo tanto, cualquier apreciación que sugiera lo contrario es errónea y desconoce la realidad del servicio de aseo del municipio.*

<sup>2</sup> Ver folios 257-272

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

Respecto al inciso b de esta actividad, la cual consiste en "realizar una charla en cada uno de los barrios (18 barrios) de treinta (30) minutos de duración sobre el lavado periódico y tapado de los recipientes y almacenamiento de agua, recolección de inservibles y saneamiento ambiental con el fin de controlar enfermedades como el dengue, chikunguña, Zika y Malaria", las planillas revisadas por parte del equipo auditor del ente de control se refieren a planillas llenadas por barrios, las cuales, poseen un cierre al momento de culminar con las charlas, por lo que, refiere una única fecha para ello, situación que es soportado por parte de las evidencias fotográficas (Revisar Anexo), y que fueron presentadas debidamente, de lo cual se evidencia el trabajo mensual en los barrios, las cuales se consideran suficientes para soportar la actividad dentro de lo laborado, y que hacen parte de las evidencias solicitadas a presentar por parte del contratista para evidenciar el desarrollo de la actividad.

En otras palabras, la charla era un proceso de comunicación y capacitación que buscaba concientizar a la comunidad sobre el manejo de basuras y factores ambientales y de riesgo en su entorno. El profesional encargado podía realizarlo de forma individual o colectiva y utilizó la metodología que consideró más efectiva. Es importante mencionar que los procesos de capacitación en comunidad requieren un tiempo de alistamiento y pre-alistamiento, lo cual no se tuvo en cuenta en el hallazgo.

La Contraloría señala un presunto detrimento de \$29.000.000 por presuntos días no laborados por el profesional, pero los soportes adjuntos demuestran que se realizaron las actividades correspondientes y no hubo detrimento patrimonial. Por lo tanto, considera que este valor no puede ser atribuido como hallazgo fiscal al contratista.

- II. **ACTIVIDAD 2. Promover la educación ambiental en cada uno de los barrios constante:** La actividad consistía en "apoyar a la secretaria de salud en las acciones de vigilancia ambiental y entorno saludable en los barrios La Esperanza, San Nicolás, 22 de agosto, San Marcos, Miraflores, San José, promoviendo Educación ambiental en cada uno de los barrios de forma constante y atendiendo eventualidades o denuncias por parte de la ciudadanía además de adelantar las acciones que le sean encomendadas por la Secretaria de Salud

Asimismo, realizar una charla sobre educación ambiental en cada uno de los barrios, de 30 minutos de duración, mínima en 150 viviendas por cada barrio, Asimismo, adelantar las acciones que le sean encomendadas por el Supervisor del contrato".

La actividad consistía en impartir charlas para capacitar a la comunidad sobre situaciones ambientales en los barrios del municipio. Las planillas presentadas fueron cerradas de acuerdo a la ejecución y culminación de los barrios, y se cuenta con evidencia fotográfica que corrobora la duración de la actividad. Además, las personas se reseñaban en las planillas por barrio y circunstancia, lo que confirma que la actividad se cumplió según lo previsto.

La Contraloría señala un presunto detrimento de \$23.200.000 por presuntos días no laborados por parte del profesional, pero el material fotográfico y probatorio adjunto demuestra lo contrario. Por lo tanto, considero que este valor no puede ser atribuido como hallazgo fiscal al contratista.

- III. **ACTIVIDAD 3. Participación ciudadana dirigida a la población víctima:** La actividad consistía en "Apoyar a la Secretaria de Salud en las acciones de promoción de la

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*Participación Ciudadana dirigida a la población víctima, líderes comunitarios de cada uno de los corregimientos y líderes de cada uno de los barrios de la zona urbana sobre las temas de PARTICIPACIÓN SOCIAL Y SU NORMATIVIDAD, PARTICIPACIÓN EN EL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA, PARTICIPACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL, DEBERES Y DERECHOS EN SALUD, MECANISMOS JURÍDICOS PARA EL CONTROL SOCIAL, MECANISMOS PARA OBTENER INFORMACIÓN, PARTICIPACIÓN EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, COMITÉ DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA (COPAGO), PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMUNITARIA Y VEEDURÍA CIUDADANA, y realizar asistencia técnica a líderes comunales y miembros de la comunidad de cada uno de los barrios corregimientos del Municipio de Planeta Rica, además de adelantar las acciones que le sean encomendadas por la Secretaria de Salud”,*

*La actividad tenía como objetivo fomentar la participación social en los mecanismos municipales para revalidar los derechos de la comunidad. Los actores sociales invitación eran de espacios lugares y requerían un proceso de alistamiento para garantizar su concentración en los espacios de aprendizaje designados por el profesional. Dado que se trataba de poblaciones vulnerables, el proceso de alistamiento era fundamental para cumplir con la finalidad de la actividad.*

*Es importante mencionar que el profesional a cargo de la actividad debía entablar conversaciones y acercamientos con líderes de la comunidad a representantes de las poblaciones para garantizar el cumplimiento y la finalidad de cada una de las actividades señaladas en la actividad. La justificación del desarrollo de la actividad se basa en material fotográfico y evidencia de planilla que respaldan su cumplimiento.*

*La Contraloría señala un presunto detrimento patrimonial de \$12.900.000 por presuntos días no laborados del profesional, pero el material probatorio adjunto demuestra lo contrario. Por lo tanto, considero que este valor no puede ser atribuido a como hallazgo fiscal al contratista.*

*Además, es importante tener en cuenta que se desconocen aspectos fundamentales de las relaciones interpersonales para la convocatoria de reuniones o acciones en comunidad, lo que puede llevar a conclusiones erróneas sobre las conductas lógicas de los profesionales en su labor.*

- IV. **ACTIVIDAD 4. Fortalecimiento del Comité de Vigilancia Epidemiológica Comunitaria (COVECOM):** *La actividad consistía en "Apoyar a la secretaria de salud en el fortalecimiento de los comités de vigilancia epidemiológica comunitaria (COVECOM) en asocio con las redes de apoyo en Salud Mental, redes de apoyo en salud sexual y reproductivo y redes de apoyo en seguridad alimentaria y nutricional de la zona urbana y rural, brindando asistencia técnico a 5 redes de apoyo de la zona rural y 5 en las redes de apoyo de la zona urbana(...)"*

*En los documentos adjuntos a la presente se evidencia el desarrollo completo de la actividad, de acuerdo a las obligaciones señaladas en el contrato firmado entre las partes.*

*Se señala que la revisión no logró identificar la actividad dentro de los documentos revisados, pero se considera que esto no es válido ya que los soportes presentados son parte del expediente contractual que debe estar en la oficina de contratación de la alcaldía municipal de Planeta Rica, Córdoba.*

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

La Contraloría señala un presunto detrimento patrimonial de \$5.600.000, pero se considera que este valor no puede ser atribuido como un hallazgo fiscal ya que la actividad posee soportes de ejecución y cumplimiento que respaldan su realización. Por lo tanto, no se acepta este presunto detrimento.

- V. **ACTIVIDAD 5. Atención psicosocial de los jóvenes en la IE:** La actividad consistía en "Apoyar a la Secretaría de la Salud en la gestión de la salud pública, relacionados con la atención psicosocial de los jóvenes en la institución Educativa Palmasoriana, la Esperanza, Alianza para el Progreso, y de las instituciones Educativas de los Corregimientos de Providencia, Campo Bello, Centro Alegre, Plaza Bonita, Las Pelonas, Carolina, el Almendra, Marañonal, Punta Verde. Los alumnos beneficiados serán los de básica secundaria de las jornadas de la mañana y tarde, durante 5 meses de lunes a viernes, en búsqueda de mejorar y fortalecer las habilidades de los estudiantes para que adquieran destrezas y aptitudes necesarias.
- VI. para su desarrollo personal y para enfrentar de forma afectiva los retos de la vida diaria, para de esta forma, evitar y en su defecto retrasar el consumo de sustancias psicoactivas, embarazos a temprana edad, entre otros retos. Para el desarrollo de esta actividad se debe contar con una Psicóloga Clínica y dos Psicólogos Sociales de apoyo, con las siguientes acciones: A. Concertar cada institución educativa Secretaría de Educación y Secretaría de Salud. B. Realizar atención psicosocial a estudiantes de cualquier grade que soliciten el servicio en los horarios concertados C. Realizar una reunión mensual con padres de familia de los estudiantes de sexto y séptimo, coordinadores y rectores de cada institución educativa, para fortalecer y articular el programa con sus familias. D. Adelantar las acciones que le sean encomendadas por el secretario de salud".

Entiendo que se trata de una situación en la que se cuestiona la interpretación de la actividad y el pago de honorarios a los profesionales contratados, la descripción del presupuesto señala la contratación de un recurso humano profesional y dos recursos humanos técnicos, lo que indica que las personas contratadas son idóneas para el desarrollo de la actividad.

Aunque las actividades indicaban la realización de intervenciones con padres de familia, la presencia de estos o de los alumnos no era excluyente. Dado que los espacios en la zona rural son limitados por las ocupaciones de los padres de familia y las distancias entre las escuelas y las vías para llegar a ellas, se considera que la actividad fue soportada a cabalidad ya que en las distintas escuelas intervinieron los padres de familia, el personal docente y sus alumnos. Además, del material revisado se puede evidenciar que efectivamente se realizaron las actividades individuales con los estudiantes que lo requirieron.

La mensualidad expresada en la actividad se refiere a que los profesionales deben estar disponibles frente a los casos o situaciones que los requieran, lo cual es primordial para la atención de eventos. La disponibilidad de estos se concentra en estar al pendiente de los casos que pudiesen ser notificados o informados, los cuales ocurren por eventualidad, y

no se puede asegurar un mínimo o máximo de eventos debido a que las situaciones de salud mental y de atención psicosocial son influidas por multiplicidad de factores, además de que el comportamiento del ser humano y su situación mental repercute de forma directa en la aparición o no de los casos que pudiesen ser atendidos.

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*Se señala que la auditoría desconoce consideraciones propias de la planeación de las entidades del estado y que la prestación de servicios dentro de la contratación reconoce conceptos salariales a partir del cumplimiento o desarrollo de la actividad. Por lo tanto, el profesional o las personas no deben justificar su labor diaria porque la modalidad de contratación no le asiste situaciones como la subordinación y demás contemplados en la ley, dado que es diferente a un contrato laboral. Por lo tanto, no se puede interpretar que la no demostración de actividades diarias sea sinónimo del hallazgo de origen fiscal, ya que esta apreciación se aleja de las consideraciones normativas de este tipo de modalidades de contratación.*

*la Contraloría señala un presunto detrimento patrimonial de \$11.400.000 basado en presuntos días no laborados por parte de la profesional contratada, pero se considera que este valor no puede ser atribuido como un hallazgo fiscal ya que se ha argumentado y adjuntado material probatorio que respalda la realización de la actividad y la*

*disponibilidad requerida por los profesionales contratados. Por lo tanto, se desconoce el incumplimiento de la actividad y se rechaza este presunto detrimento.*

*VII. ACTIVIDAD 6. Acciones de vigilancia en salud pública: La actividad consistía en "apoyar a la secretaria de salud en las acciones de vigilancia en salud pública, para lo cual debe contar con 2 enfermeras profesionales, para adelantar las acciones que le sean encomendadas por la Secretaria de Salud"*

*Entendiendo que se trata de una situación en la que se cuestiona la existencia de un presunto detrimento patrimonial por valor de Veintiocho Millones de Pesos M/CTE (\$28.000.000), relacionado con actividades que fueron contratadas y realizadas de acuerdo al Contrato No. 015 de 2018.*

*En los documentos adjuntos se evidencia el desarrollo completo de las actividades de acuerdo a las obligaciones señaladas en el documento, por lo que se considera que la revisión no logró identificar la actividad dentro de los documentos revisados y, por lo tanto, se considera que este hallazgo es inexistente.*

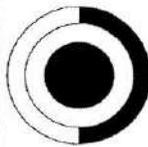
*Se señala que la evidencia presentada demuestra la realización de las actividades y que, por lo tanto, el presunto detrimento patrimonial no puede ser atribuido como un hallazgo fiscal. Es evidente que las actividades se realizaron de acuerdo al contrato, por lo cual, mal podría considerarse que en el presente caso se causó un detrimento al patrimonio del Estado.*

*Como contratista del Contrato No. 015 de 2018, se evidencia que las actividades se realizaron de acuerdo al contrato, por lo cual, no es posible considerar que en el presente caso se causó un detrimento al patrimonio del Estado. Por lo tanto, se puede concluir que la ejecución del contrato no generó un detrimento patrimonial.*

**B. DE LA INEXISTENCIA DE GESTIÓN FISCAL IRREGULAR:**

*Se considera que no existe situación alguna atribuible a FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA como contratista sobre su gestión fiscal, dado que, esta realizó y garantizó el cumplimiento de cada una de las actividades y/o obligaciones que fueron pactas en el contrato No. 015 de 2018 firmado ante el alcalde municipal de Planeta Rica, y acatando el marco administrativo generado por dicha administración municipal.*

**C. INEXISTENCIA DEL NEXO DE CAUSALIDAD:**



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

**Página 29 de 63**

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*El tercer elemento de la responsabilidad fiscal es el nexo de causalidad entre la conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a la persona que realiza gestión fiscal y el daño Patrimonial al Estado.*

*En relación con el nexo de causalidad, es preciso señalar, que, ante la inexistencia de un daño patrimonial ocasionado al patrimonio del Estado y ante la ausencia de una gestión irregular de mi parte, tal como se ha demostrado, no hay lugar a afirmar la existencia de los demás elementos de la responsabilidad en mi contra, entre los que se cuenta el nexo de causalidad.*

**I. SOLICITUD DE PRUEBAS**

*Tiendo en cuenta los fundamentos y consideraciones expresada en la presente versión respetuosamente solicito que sean decretadas e incorporadas al proceso las siguientes pruebas*

**DOCUMENTALES:**

*Se adjunta en un (1) medio Magnético (CD) el cual contiene Siete (7) archivos digitales con un peso digital aproximado de 342 Mb, con los siguientes soportes Documentales:*

- 1. Archivo Digital Denominado "Soportes Actividad 1.pdf", contiene evidencia y soportes de la versión presentado para la Actividad 1.*
- 2. Archivo Digital Denominado "Soportes Actividad 2.pdf", contiene evidencia y soportes de la versión presentada para la Actividad 2.*
- 3. Archivo Digital Denominado "Soportes Actividad 3.pdf", contiene evidencia y soportes de la versión presentada para la Actividad 3.*
- 4. Archivo Digital Denominado "Soportes Actividad 4.pdf", contiene evidencia y soportes de la versión presentado para la Actividad 4.*
- 5. Archivo Digital Denominado "Soportes Actividad 5.pdf", contiene evidencia y soportes de la versión presentada para la Actividad 5.*
- 6. Archivo Digital Denominado "Soportes Actividad 6.pdf", contiene evidencia y soportes de la versión presentada para la actividad 6.*
- 7. Archivo Digital Denominado " Invitación Contrato 015 de 2018 Planeta Rica. pdf", contiene evidencia de invitación contractual*

*De igual forma que, se adelanten las indagaciones y demás que ha bien se consideren.*

**II. PETICIONES**

*Respetuosamente solicito al Despacho se ordene el archivo y/o exoneración de la imputación que se realiza en contra de FUNDACION MANANTIAL DE VIDA en AUTO No. 229 de 26/05/2023 dentro de procesos ordinario de responsabilidad fiscal AC-802333- 2021-31484-PRF-80233-064-1333, teniendo en cuenta que, en el presente caso no existe un daño patrimonial ocasionado al erario público como se mencionó y argumento en la presente defensa, en donde se logra evidenciar que el actuar de la entidad como contratista se desarrolló de acuerdo a las obligaciones contractuales pactadas".*

**Respecto a las alegaciones allegadas por parte del Representante Legal de la FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA identificada con el Nit: 900.206.500-1, manifiesta el despacho que se sostiene en lo expuesto en la imputación en contra**



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 30 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

del contratista, por encontrarse plenamente probada la deficiente ejecución del mencionado contrato.

Advierte de despacho que el señor GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.670.698, quien fungió como alcalde del municipio de Planeta Rica para la fecha de los hechos, firmó y avaló el contrato 015-2018, con la FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA identificada con el Nit: 900.206.500-1, no presentó alegaciones ante la imputación, razón por la cual este despacho se sostiene en lo expuesto en el Auto No. 229 del 26 de mayo de 2023, que imputó responsabilidad a los presuntos responsables fiscales.

- ❖ Escrito radicado mediante SIGEDOC 2024ER0183946<sup>3</sup> se Recepcionó los argumentos de defensa escrita del señor GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, identificado civilmente con cédula de ciudadanía 19.395.114 y profesionalmente con la T.P 39.116 del C.S de la J; en calidad de apoderado especial de la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA. Manifestando lo siguiente:

**"I. EN EL PRESENTE PROCESO NO SE REUNEN LOS ELEMENTOS RESPONSABILIDAD FISCAL - INEXISTENCIA DEL DAÑO PATRIMONIAL**

*La Contraloría General de la República - Gerencia Departamental Colegiada de Córdoba imputó responsabilidad al encontrar, presuntamente, irregularidades en la ejecución de seis (6) actividades, de las once (11), que conformaban el contrato No. 015-2018 de prestación de servicios profesionales y que, como consecuencia, ocasionaron un supuesto daño patrimonial por valor de \$ 81.100.000.*

*Al respecto, se debe afirmar desde ya, que no le asiste razón a la entidad fiscal para imputar responsabilidad, debido a que las seis (6) actividades objeto de investigación fueron ejecutadas y cumplieron con cada uno de los objetivos de la contratación, por ende, al cumplir con el objeto de la contratación no se entienden las razones por las que la Contraloría General de la República alega la existencia de un daño patrimonial, ya que como se evidenciará a continuación, está demostrado que las actividades se desarrollaron en debida forma y en su integridad*

En atención a la afirmación hecha por el abogado defensor de la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, manifiesta el despacho que se ratifica en cada una de las pruebas aportadas en el hallazgo fiscal, ya que el equipo auditor determinó que las actividades antes mencionadas, no fueron realizadas con la rigurosidad descrita en el contrato, en los estudios previos y en la propuesta económica del contratista, frente al tema se evidenció que el municipio no fue estricto con el cumplimiento de las condiciones o requisitos descritos en los estudios previos para el desarrollo de las actividades, así como en la cláusula del contrato – Obligaciones del Contratista, lo que permitió que el contratista adelantara actividades parcialmente y no con el rigor necesario que requiere este tipo de

<sup>3</sup> Ver folios 591-609



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 31 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

actividades, para salvaguardar la salud pública del municipio y el buen uso del recurso público, por la razones expuestas el despacho rechaza de plano las alegaciones hechas en el punto uno del escrito de argumentos de defensa ante la imputación.

**II EN EL PRESENTE PROCESO NO SE REUNEN LOS ELEMENTOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL - INEXISTENCIA DE CULPA GRAVE**

*La Contraloría General de la República imputa a título de culpa grave el presunto detrimento patrimonial causado al municipio de Planeta Rica (Córdoba) por la falta de ejecución de algunas actividades pactadas en el contrato 015-2018 de prestación de servicios profesionales, de la siguiente manera:*

*Tal como se evidencia, la Contraloría circunscribe la conducta de los presuntos responsables a la existencia del daño patrimonial, el cual es claro que no ocurrió, en virtud de que obran en el expediente las pruebas que demuestran la ejecución de cada una de las actividades contratadas. Por lo anterior, acusar de una conducta como la falta de cuidado, supervisión o ejecución, carece de toda lógica cuando no está probado, más allá de toda duda razonable, la existencia del detrimento patrimonial.*

A la afirmación antes hecha, manifiesta el despacho que existe acervo probatorio suficiente para endilgar responsabilidad fiscal a los presuntos responsables fiscales a título de culpa grave, dado que el equipo auditor evidenció en la ejecución del convenio No. 015-2018 celebrado entre el MUNICIPIO DE PLANETA RICA (CÓRDOBA) y la FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA. Se dejaron de ejecutar o se ejecutaron deficientemente algunas de las siete (7) actividades pactadas, producto de estas falencias se vio afectada la salud pública del municipio de Planeta Rica, y el buen uso del recurso estatal, por las razones expuestas, el despacho rechaza de plano las alegaciones hechas en el punto dos del escrito de argumentos de defensa ante la imputación.

**CAPITULO II. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURIDICOS DE LA DEFENSA FRENTE A LA VINCULACIÓN DE LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.**

**1. INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN INDEMNIZATORIA EN CUANTO NO SE HA REALIZADO EL RIESGO ASEGURADO**

*Es preciso indicarle a la Contraloría General de la República que a mi procurada no le asiste ninguna obligación indemnizatoria con cargo a la Póliza de Seguro No. 540-64-994000000319 en virtud de que no se realizado el riesgo asegurado, esto es, que se haya declarado un detrimento patrimonial para el municipio de Planeta Rica (Córdoba).*

Frente a este argumento de defensa planteado, este despacho manifestó la siguiente: "Nada más alejado de la realidad procesal, debido a que el Artículo 44 de la Ley 610 de 2000, es perentorio en afirmar que:" (...) Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

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 (...). (Negrillas y cambio de letra fuera de texto) Es decir, de lo que se trata en la presente investigación es de la CONDUCTA de los funcionarios con GESTIÓN FISCAL, es preciso aclarar que, el despacho se ratifica en cada una de las pruebas anexas al expediente, las mismas resultaron pertinentes, conducentes y útiles para determinar la existencia de un presunto daño fiscal, en consecuencia, de lo anterior se dio apertura a proceso y se imputó responsabilidad a los presuntos responsables fiscales.

**II. COBERTURA MATERIAL DE LA PÓLIZA EXCLUSIVAMENTE DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DEL ASEGURADO**

*Es menester explicar que, para efectos de la vinculación de la Aseguradora Solidaria de Colombia E.C., la Póliza de Seguro No. 540-64-99400000319 solo presta cobertura material para los cargos de los señores Gilberto Ramiro Montes Villalba, en su calidad de Alcalde del municipio de Planeta Rica y para Ellas Barcha Velilla en su calidad de Secretario de Salud y de Gestión Social del municipio. Lo anterior, en razón a que en las condiciones particulares de la Póliza se pactó que el amparo recaería sobre el menoscabo de fondos y bienes causados únicamente por los servidores públicos de la entidad*

A la anterior alegación, confirma el despacho que los funcionarios referenciados en los descargos ciertamente se encuentran vinculados a la presente averiguación fiscal, por tal motivo son beneficiarios de los amparos de la Póliza de Seguro No. 540-64-99400000319, en razón a lo anterior, la Aseguradora Solidaria de Colombia E.C., se verá obligada a amparar los daños ocasionados al erario público en la ejecución del contrato No. 015-2018, conforme al valor amparado el ítems (Fallos con Responsabilidad Fiscal), así las cosas, el despacho se ratifica en todos y cada uno de los hechos tanto en el auto de apertura del proceso que nos asiste, como las pruebas que demuestran el presunto daño fiscal en el auto de imputación.

**III. DE ACREDITARSE UNA CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA EN CABEZA DEL PRESUNTO RESPONSABLE, EN TODO CASO, ES UN RIESGO INASEGURABLE.**

*Sin que implique la aceptación de la responsabilidad, en el remoto caso que la Contraloría General de la República declare la responsabilidad fiscal en contra de los señores Gilberto Ramiro Montes Villalba y Elías Barcha Velilla, resulta necesario que el despacho considere que en el caso que se acredite la conducta que se imputa, la cual es, gravemente culposa, la compañía aseguradora no está llamada a responder patrimonialmente en virtud del artículo 1055 del Código de Comercio.*

Ante esta afirmación procede el despacho a desvirtuarla de la siguiente manera: es cierto que a los presuntos responsables fiscales se les imputó responsabilidad fiscal a título de culpa grave, lo que también es cierto es que la aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, expidió la póliza 540-64-99400000319, despachada el 06 de marzo de 2018, con vigencia desde el 01 de marzo de 2018 hasta el 01 de marzo de 2019, y que cuenta con los siguientes

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

amparos: delitos contra la administración pública por \$ 100.000.000; fallos con responsabilidad fiscal por \$ 100.000.000; rendición de cuentas por \$ 100.000.000 y reconstrucción de cuentas por \$ 100.000.000. Esta póliza se afectará por la cobertura de responsabilidad fiscal conforme quedo consignado en el Auto 229 del 26 de mayo de 2023 que imputó de responsabilidad fiscal, que ordeno afectar el amparo fallos con responsabilidad fiscal, en este orden de ideas, no entiende el despacho como se realiza una afirmación de tal magnitud si la misma póliza ampara fallos con responsabilidad fiscal, por tal razón se vinculó a la aseguradora al presente proceso, en consecuencia se concluye que, confirma el despacho la vinculación de la aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA en el presente fallo.

**IV. LA PÓLIZA LLAMADA A RESPONDER POR EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO ES LA PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO NO. 5344-101005733.**

*Es preciso manifestar a la Contraloría General de la República que la póliza de seguro que debe responder en el remoto caso de una declaratoria de responsabilidad fiscal, NO es la Póliza de Seguro Manejo Oficial No. 540-64-994000000319 por la cual se vinculó a mi procurada, sino la Póliza de Cumplimiento No. 5341-101005733, expedida por Seguros del Estado S.A. toda vez, que esta Póliza se adquirió justamente para indemnizar los perjuicios derivados del incumplimiento contractual, que para el presente caso, es el contrato No. 015-2018. Dicha Póliza presta cobertura temporal y material, por lo que, es claro que la única Póliza llamada a responder, ante un eventual caso de declaratoria de responsabilidad, la cual, se derivada del presunto incumplimiento contractual, es la Póliza de Seguro No. 5341-101005733 de Seguros del Estado S.A.*

En el caso objeto de estudio, advierte el despacho que la imputación de responsabilidad fiscal, fueron vinculadas dos aseguradoras como terceros civilmente responsables, una de ellas es SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, que expidió la póliza de Manejo Oficial No. 540-64-994000000319, a la misma le fue afectado el amparo cobertura de responsabilidad fiscal conforme quedo consignado en el auto 229 del 26 de mayo de 2023, por tal motivo, la Colegiatura no solo se ratifica en su dicho; sino, además, en la interpretación normativa del contrato de seguro, la cual en palabras sencillas se entiende que se ampara un riesgo, una contingencia incierta; pero, además en tratándose de Pólizas Global de Manejo, se amparan riesgos como el de Delitos contra la Administración Pública, Fallos con Responsabilidad Fiscal entre otros; que las Compañías de Seguros deberán responder hasta el monto de la cobertura que se cubre del riesgo. Al decir, de la propia recurrente, estamos de acuerdo con que se debe tener en cuenta:

"(...) La vigencia del contrato, con indicación de la fechas y horas de iniciación y vencimiento, o el modo de determinar unas y otras; en tanto el artículo 1057 del mismo estatuto dispones que: "los riesgos empezarán a correr por cuenta del asegurador a la hora veinticuatro del día en que se perfeccione el contrato". Una de las características de los Contratos de Seguro de Manejos Global vinculados al auto



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página 34 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

de imputación, es que estos operan por ocurrencia; es decir que su cobertura está limitada a que el siniestro haya ocurrido dentro de su vigencia, así lo indica su condicionado general obrante en el expediente MAP-002-5. Sic (...)”. Nada diferente a esto ha tenido en cuenta la Colegiatura para vincular al Proceso a la aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, y comunicarle el auto de imputación. Eso de que la Contraloría no hace un estudio minucioso, serio y objetivo sobre las condiciones contractuales que contiene cada uno de los contratos de seguros, coberturas afectadas, vigencia del contrato y las obligaciones que debe asumir la aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, y que el artículo 44 de la Ley 610 de 2000 no nos exime de estos estudios y consideraciones y todas las elucubraciones hechas en su escrito descargos ante la imputación, no podrá hacernos cambiar de parecer del deber de vincular a esa Compañía de Seguro a este proceso; y sí, damos cumplimiento a la Circular No. 005 del 16 de marzo de 2020 suscrita por el Contralor General de la República Carlos Felipe Córdoba Larrarte, expedida sobre esta materia.

**V. INEXISTENCIA DE SOLIDARIDAD ENTRE LA ASEGURADORA Y LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES**

*Es preciso indicar, que en el remoto caso que la Contraloría declare la responsabilidad fiscal, deberá tener en cuenta que la aseguradora Solidaria de Colombia E.C. solo es responsable patrimonialmente y en proporción de los daños ocasionados por los señores Gilberto Ramiro Montes Villalba y Elías Barcha Velilla.*

*Por lo anterior, la entidad no podrá emitir una condena de carácter solidario en razón a que en la Póliza de Seguro No 540-64-994000000319 no se pactó solidaridad, pues de lo contrario, dicha decisión desconocería que la solidaridad surge exclusivamente cuando la ley o la convención la establecen, en el caso en concreto, la fuente de las obligaciones de mi representada está contenida en el contrato de seguro, y en este, no está convenida la solidaridad entre las partes del contrato*

Frente al tema, advierte el despacho que el Artículo 44 de la Ley 610 de 2000, es perentorio en afirmar que:” (...) 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 (...). (Negritas y cambio de letra fuera de texto) Es decir, de lo que se trata en la presente investigación es de la CONDUCTA de los funcionarios con GESTIÓN FISCAL, lo anterior implica que, si es procedente emitir condena de carácter solidario ya que el artículo 119 de la ley 1474 de 2011, profesa lo siguiente “En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobre costos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial”. En consecuencia, este despacho mantendrá como tercero civilmente responsable a la aseguradora

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, por haber expedido la póliza de seguro 540-64-994000000319.

**VI. INEXISTENCIA DE SOLIDARIDAD ENTRE LAS ASEGURADORAS VINCULADAS EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

*Siguiendo la línea argumentativa anterior, en el remoto caso que la Contraloría declare la responsabilidad y emita una condena, esta no podrá ser en forma solidaria con la aseguradora Seguros del Estado S.A. en razón a que cada una de las pólizas vinculadas en el proceso amparan riesgos totalmente diferentes por lo que, la condena deberá ser de forma individualizada y en proporción a la participación del daño.*

Frente al presente argumento reitera el despacho lo el artículo 119 de la ley 1474 de 2011, el mismo predica lo siguiente: “ En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurren al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial”. Así las cosas, tanto la aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, como SEGUROS DEL ESTADO, vinculados en el presente asunto, como terceros civilmente responsables, responderán solidariamente en el pago del presunto daño fiscal en caso de quedar en firme el presente fallo.

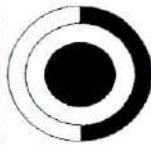
**VII. LIMITE MÁXIMO DE LA RESPONSABILIDAD DE LA ASEGURADORA PACTADA EN LA PÓLIZA**

*Sin que implique la aceptación de responsabilidad debe destacarse que, ante la remota e improbable condena por parte de la Contraloría General de la República, la obligación indemnizatoria de mi procurada está limitada a la suma asegurada para cada evento independientemente de la suma asegurada de la Póliza. Lo anterior, se pactó como condiciones particulares de la póliza.*

En lo concerniente al punto que nos asiste, advierte el despacho que en la imputación de responsabilidad fiscal emitida mediante Auto 229 del 26 de mayo de 2023, se ordenó afectar el amparo fallos con responsabilidad fiscal, en efecto se visualiza que el amparo por este concepto es por la suma de CIENTO MILLONES DE PESOS (\$ 100.000.000), y no por el diez por ciento de la misma como pretende reconocer la aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, de ahí que el tercero civilmente responsable deberá responder solidariamente por el pago del fallo con responsabilidad fiscal al momento de quedar debidamente ejecutoriado.

**VIII. EXISTENCIA DE UN DEDUCIBLE PACTADO EN LA PÓLIZA**

*Es preciso informar a la Contraloría General de la República, sin que constituya reconocimiento de responsabilidad, que en el improbable caso que se condene a mi procurada, en el contrato de seguro se pactó un deducible el cual se traduce en una porción del siniestro que en todo caso debe ser*



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página 36 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*asumido por cuenta propia del asegurado, es decir, por los señores Gilberto Ramiro Montes Villalba y Elías Barcha Velilla*

En el caso objeto de estudio y teniendo en cuenta la anterior afirmación, no es competencia de esta Contraloría determinar cuánto es el deducible establecido en la póliza que se afectó en este proceso y si le asiste o no al tercero civilmente responsable hacer los deducibles que en derecho le corresponde, lo que si le asiste a este despacho es ratificar que, la aseguradora SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, expidió la póliza de Manejo Oficial No. 540-64-994000000319, que la misma tiene un amparo por fallos con responsabilidad fiscal, por tal motivo se encuentra vinculada al presente asunto.

**IX. DISPONIBILIDAD DEL VALOR ASEGURADO**

*Sin que con este planteamiento se esté aceptando responsabilidad por parte de mi representada, es pertinente manifestar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1111 del Código de Comercio, el valor asegurado de una póliza se reducirá conforme a los siniestros presentados y a los pagos realizados por la aseguradora, por tanto, a medida que se presenten más reclamaciones por personas con igual o mayor derecho y respecto a los mismos hechos, dicho valor se disminuirá en esos importes, siendo que, si para la fecha de la sentencia y ante una condena, se ha agotado totalmente el valor asegurado, no habrá lugar a obligación indemnizatoria por parte de mi prohijada.*

De acuerdo con la anterior alegación, manifiesta el despacho que a folios 674-678, reposa en el plenario certificación de fecha 02 de octubre de 2024, emitida por ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, manifestando que la póliza de manejo oficial 540-64-994000000319 no presentó reclamaciones que la afecten, en consecuencia, el tercero civilmente responsable deberá responder por el valor asegurado y amparado en el clausulado de los fallos con responsabilidad fiscal.

**x. CARACTER MERAMENTE INDEMNIZATORIO DE LOS CONTRATOS DE SEGURO**

*Un principio que rige el contrato de seguro de daños, es el carácter indemnizatorio del mismo, esto es, que el contrato de seguro tiene como interés asegurable la protección de los bienes o el patrimonio de una persona que pueda afectarse directa o indirectamente por la realización del riesgo. Siendo así, la indemnización que por la ocurrencia de dicho siniestro corresponda, nunca podrá ser superior al valor asegurado.*

En lo atinente a la decima y última alegación en el escrito de alegatos de conclusión ante la imputación, presentado por la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, advierte el despacho que efectivamente el contrato de seguros identificado con la póliza de manejo oficial 540-64-994000000319, tiene un carácter indemnizatorio, por tal motivo, está plenamente demostrado en el transcurso del presente proceso, la ocurrencia de un daño de carácter fiscal que conlleva al desmedro o menoscabo de los recursos del municipio de Planeta Rica, razón por la esta Contraloría ratifica en mantener al tercero civilmente responsable y el mismo



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 37 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

deberá responder por el valor asegurado y amparado en el clausulado de los fallos con responsabilidad fiscal.

- ❖ Con escrito radicado mediante SIGEDOC 2024ER0183968<sup>4</sup> se Recepcionó escrito de argumentos de defensa suscrito por la abogada MARCELA GALINDO DUQUE, identificada civilmente con cédula de ciudadanía 52.862.269 y profesionalmente con la T.P 145.382 del C.S de la J; en calidad de apoderado general de SEGUROS DEL ESTADO S.A. Manifestando lo siguiente:

**1. IMPROCEDENTE AFECTACIÓN DEL AMPARO DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE LA PÓLIZA NO. 5344-101005733**

*En primer lugar, el amparo de cumplimiento comprende el pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria que se haya pactado en el contrato garantizado y cubre a la entidad contratante por los perjuicios derivados del incumplimiento del contratista, así como el cumplimiento tardío o defectuoso de las mismas, y sólo se podrán hacer efectivo una vez surtido el procedimiento legal establecido para ello o una vez se decreta la caducidad del Contrato y el Contrato debe estar vigente, es decir, no se puede encontrar liquidado. El clausulado aplicable a la póliza.*

Frente al argumento de defensa planteado, este despacho manifestó la siguiente: "Nada más apartado de la realidad procesal, debido a que el Artículo 44 de la Ley 610 de 2000, es perentoria en afirmar que:" (...) 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 (...). (Negrillas y cambio de letra fuera de texto) Es decir, de lo que se trata en la presente investigación es de la CONDUCTA de los funcionarios con GESTIÓN FISCAL, aunado a lo anterior, el despacho trae a colación la misma norma que reporta la aseguradora en el escrito de descargos sobre el amparo de cumplimiento del contrato que reza lo siguiente: "1.4 AMPARO DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO. EL AMPARO DE CUMPLIMIENTO, CUBRE A LA ENTIDAD ESTATAL ASEGURADA, POR LOS PERJUICIOS DIRECTOS DERIVADOS DE: (A) EL INCUMPLIMIENTO TOTAL O PARCIAL DEL CONTRATO, CUANDO EL INCUMPLIMIENTO ES IMPUTABLE AL CONTRATISTA; (B) EL CUMPLIMIENTO TARDÍO O DEFECTUOSO DEL CONTRATO, CUANDO EL INCUMPLIMIENTO ES IMPUTABLE AL CONTRATISTA"., en consecuencia, denota el despacho que la misma norma señalada por la abogada de la aseguradora en sus puntos A y B, le dan la razón a esta Contraloría para ratificar la vinculación de la misma a este asunto, en este sentido, está plenamente demostrado que se está afectando el amparo de cumplimiento, por haberse incumplido el contrato, ya que el mismo fue ejecutado de

<sup>4</sup> Ver folios 610-650

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

forma defectuosa evidenciados por esta Contraloría en varios de los ítems contratados, los mismos no se ejecutaron conforme al objeto contractual, por lo anteriormente expuesto, el despacho se ratifica en cada una de las pruebas anexas al expediente, las mismas resultaron pertinentes, conducentes y útiles para determinar la existencia de un presunto daño fiscal, en consecuencia, de lo anterior se dio apertura a proceso y se imputó responsabilidad a los presuntos responsables fiscales.

**3. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL**

*El principio de planeación en materia de contratación estatal implica que la gestión contractual del Estado debe estar precedida por el desarrollo de los estudios, análisis, y demás gestiones que permitan definir con certeza las condiciones del contrato a celebrar y del proceso de selección pertinente, con el fin de que la necesidad que motiva la contratación sea satisfecha con la mayor calidad y al mejor precio posible.*

En atención a esta afirmación, concluye el despacho que no existió violación al principio de planeación, lo que existió fue la deficiente ejecución de un contrato ya que no se ejecutaron la actividades en debida forma, en este orden de ideas, el despacho se ratifica en cada una de las pruebas aportadas en el hallazgo fiscal, ya que el equipo auditor determinó que las actividades antes mencionadas, no fueron realizadas con la rigurosidad descrita en el contrato, resulta descabellado indicar que el presunto detrimento patrimonial no es atribuible al contratista FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA, siendo este quien no ejecutó a cabalidad las actividades contratadas en el contrato 015 del 2018, frente al tema se evidenció que la supervisión del municipio no fue estricta con el cumplimiento de las condiciones o requisitos descritos en los estudios previos para el desarrollo de las actividades, así como en la cláusula del contrato – Obligaciones del Contratista, lo que permitió que el contratista adelantara actividades parcialmente y no con el rigor necesario que requiere este tipo de acciones para salvaguardar la salud pública del municipio y el buen uso del recurso oficial, de acuerdo con esto el despacho ratifica la vinculación en el presente asunto de la póliza 53-44-101005733, afectando la cobertura la de cumplimiento del contrato.

**3. VALIDEZ DE LA EXCLUSIÓN CONTRACTUAL CONTENIDA EN LA PÓLIZA NO. 5344-1 01005733 Y SU ALCANCE**

*De otra parte, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, esta Compañía al expedir la Póliza de Cumplimiento Entidad Estatal No. 53-44-101005733, delimitó el alcance de su responsabilidad, consagrando su objeto, relación de cargos asegurados, coberturas básicas, y las EXCLUSIONES.*



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

**Página 39 de 63**

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

En lo concerniente a esta afirmación, nuevamente trae a colación el despacho el Artículo 44 de la Ley 610 de 2000, el cual perentorio en afirmar que:” (...) 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, en este sentido, el despacho no acoge la argumentación hecha por SEGUROS DEL ESTADO en lo concerniente a que es culpa exclusiva de la víctima en este caso sería culpa del municipio de Planeta Rica, según lo dicho por la aseguradora por falta de planeación del contrato 015 del 2018, no siendo así ya que el equipo auditor determinó falencias en la ejecución del mismo por parte del contratista en lo referente a la deficiente ejecución del acuerdo de voluntades en algunos ítems, en consecuencia, frente al presente argumento reitera el despacho lo reglado el artículo 119 de la ley 1474 de 2011, predica lo siguiente: “ *En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial*”. Así las cosas, no acoge el despacho el presente argumento negando la desvinculación de la aseguradora SEGUROS DEL ESTADO, y en consecuencia deberá responder como tercero civilmente responsable, en el pago del presunto daño fiscal en caso de quedar en firme el presente fallo.

**4. VALOR ASEGURADO COMO LÍMITE MÁXIMO DE RESPONSABILIDAD DE SEGUROS DEL ESTADO S.A.**

*Las estipulaciones contractuales que integran el contrato asegurativo configuran ley para las partes tal como lo dispone el principio “pacta sunt servanda”, por lo que es necesario y obligatorio que cada una de estas respeten los parámetros que ellas delimitan.*

*Valga la pena resaltar que la anterior inscripción por ser un principio que regenta negocios jurídicos como el presente, no admite oposición alguna. Pues bien, entre estas estipulaciones tiene especial consideración aquellas que consignan la descripción de los amparos, su vigencia, y los límites patrimoniales para cada riesgo suscrito, en tanto delimitan el alcance de la obligación condicional asumida por la aseguradora.*

En lo concerniente al punto que nos asiste, advierte el despacho que en la imputación de responsabilidad fiscal emitida mediante Auto 229 del 26 de mayo de 2023, se ordenó afectar el amparo cumplimiento del contrato, en efecto se visualiza que el amparo por este concepto es por la suma de VEINTICUATRO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$24.950.000), de ahí que SEGUROS DEL ESTADO, en calidad de tercero civilmente responsable deberá responder solidariamente conforme a la suma estipulada en la póliza, en cuanto al pago del fallo con responsabilidad fiscal al momento de quedar debidamente ejecutoriado.

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

**CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

**DEL CASO CONCRETO:**

Presuntas irregularidades en la ejecución del Contrato 015-2018 suscrito entre el municipio de Planeta Rica Córdoba y la Fundación Manantial de Vida, cuyo objeto es: *"Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Secretaría de Salud en las acciones dirigidas a realizar la vigilancia en Salud Pública, en el municipio de Planeta Rica"*.

**DEL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO Y SU CUANTIFICACIÓN:**

El daño es uno de los conceptos más elaborados y trabajados de la doctrina perteneciente a la responsabilidad contractual y extracontractual, motivo por el cual, son múltiples los autores que lo han querido abordar, con el objeto de determinar su límite y extensión.

Así tenemos como el doctor Tamayo lo define como *"...el menoscabo a las facultades jurídicas que tiene una persona para disfrutar un bien patrimonial o extramatrimonial. Ese daño es indemnizable cuando en forma ilícita es causado por alguien diferente de la víctima"*<sup>5</sup>; mientras que el profesor De Cupis señala que el daño no es más que un *"...perjuicio, es decir, aminoración o alteración de una situación favorable"*<sup>6</sup>. Por su parte, el doctor Henao lo identifica como *"...la aminoración patrimonial de la víctima"*<sup>7</sup>, y el tratadista Escobar Gil, lo determina como *"...todo detrimento, menoscabo o perjuicio que a consecuencia de un acontecimiento determinado experimenta una persona en sus bienes espirituales, corporales o patrimoniales, sin importar que la causa sea un hecho humano, inferido por la propia víctima o por un tercero, o que la causa sea un hecho de la naturaleza"*<sup>8</sup>.

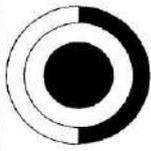
De esta forma tenemos que, a pesar de la pluralidad de definiciones, todas ellas conservan unos elementos comunes los cuales se refieren al detrimento sufrido por el patrimonio de la víctima, como consecuencia de una acción u omisión ilícita

<sup>5</sup> TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de responsabilidad civil*. Vol. II. Bogotá: Legis, 2013, p. 326.

<sup>6</sup> DE CUPIS, A. El daño. *Teoría general de la responsabilidad civil*, cit., p. 81.

<sup>7</sup> HENAO PÉREZ, Juan Carlos. *El daño*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 84.

<sup>8</sup> ESCOBAR GIL, Rodrigo. *Responsabilidad contractual de la administración pública*, Bogotá, Ed. Temis, 1989, p. 165.



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página **41** de **63**

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

generada por un tercero independiente a la víctima. Así pues, podemos señalar que el daño es el menoscabo o detrimento producido al patrimonio de la persona natural o jurídica o, a la persona en su ser mismo ya sea patrimonial o físico o, moral o extrapatrimonial, por parte de un tercero, producto de una conducta ilícita.

Si bien existe una homogeneidad respecto al concepto del daño, no cabe duda que éste en materia fiscal contempla unos elementos especiales que lo diferencian del daño en materia penal o civil.

Así, se requiere de un sujeto cualificado para su producción, ya que debe ser causado por un gestor fiscal (o un agente que “contribuya” “con ocasión” de la gestión fiscal al detrimento del erario de acuerdo a su “conexidad próxima y necesaria”). Así mismo, la acción dañosa, debe recaer única y exclusivamente sobre los bienes del Estado, escapando a su examen el menoscabo que sufran otros recursos que no sean los públicos.

De lo anterior, se sigue que el sujeto pasivo del daño sea el Estado, concebido este como persona jurídica en cuanto sujeto de derechos y obligaciones, respecto del cual y por esa condición, sólo es posible indemnizar el daño patrimonial o físico, y no el extrapatrimonial o moral<sup>9</sup>.

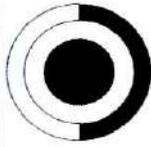
En suma, podemos decir que el daño en los PRF, está referido al menoscabo, detrimento o perjuicio que sufre el patrimonio del Estado por causa de la acción u omisión de un gestor fiscal, o de la persona que determine dicho detrimento.

El daño tiene como características, la de ser cierto, esto es, que sea objetivamente verificable<sup>10</sup>, en relación inversamente proporcional con el

<sup>9</sup> Sobre este asunto la jurisprudencia ha precisado que: “...en lo que atañe al reconocimiento de perjuicios morales subjetivados cuya condena impuso el a quo, considera la Sala que la misma resulta improcedente, pues si se tiene en cuenta que este tipo de daño es aquél que “...incide en el ámbito particular de la personalidad humana en cuanto toca sentimientos íntimos tales como la pesadumbre, la aflicción, la soledad, la sensación de abandono o de impotencia que el evento dañoso le hubiese ocasionado a quien lo padece...” vivencias que “...varían de la misma forma como cambia la individualidad espiritual del hombre...” (12), es fácil concluir que esta clase de perjuicios no puede predicarse de una persona jurídica, invulnerable a estos sentimientos, que son los que en últimas abren paso al reconocimiento de esta clase de perjuicios” (Sentencia del Tribunal Superior

del Distrito Judicial de Bogotá-Sala Civil, calendada el 13 de septiembre de 2010, M. P. Dr.: Manuel Alfonso Zamudio Mora, Proceso No. 110013103040200300577 01).

<sup>10</sup> En profesor Tamayo señala que existe certeza del daño “...cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante” (TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de responsabilidad civil*. Vol. II. Bogotá: Legis, 2013, p. 339).



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 42 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

denominado daño eventual, el cual no es indemnizable<sup>11</sup>; que sea especial, en relación con su origen; anormal, al no tomar en cuenta el desgaste natural de las cosas producto del paso del tiempo, y cuantificable por valorar económicamente el costo del perjuicio.

De la misma forma, la Doctrina ha sido reiterativa en considerar el daño como el primer elemento de la responsabilidad fiscal. Sólo después de estructurado y probado el daño se puede establecer los demás elementos, empezando por la conducta.

Al respecto, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en concepto 0070A del 15 de enero de 2001, señaló sobre el daño:

**“De los, tres elementos anteriores el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal. Si no hay daño no puede existir responsabilidad. Con esta lógica, el artículo 40 de la ley 610 dispone que el proceso de responsabilidad fiscal se apertura cuando se encuentra establecida la existencia del daño, es decir, se requiere que exista certeza sobre la existencia de éste para poder iniciar el proceso de responsabilidad fiscal...”** (Subrayado fuera de texto).

En concepto EE 9273 del 14 de febrero de 2006 la Oficina Jurídica de la Contraloría sostuvo respecto al daño al patrimonio del Estado:

*“Así mismo vemos que, la existencia del daño es condición de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, tal como consta en los artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000 transcritos, de lo contrario, procederá el adelantamiento de una indagación preliminar por el término de seis (6) meses”.*

Allí mismo se afirma:

*“Con base en la normatividad antes descrita la Oficina Jurídica realizó un estudio sobre el daño patrimonial al Estado, proferido mediante el oficio 0070A de 15 de enero de 2001, en el cual citaremos algunos aspectos relativos al objeto de su consulta, a saber: “IV. EL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. (...) **2. Certeza del daño. Desde los principios generales de***

<sup>11</sup> Sobre el llamado daño eventual el profesor Henao ha señalado que ocurre cuando existe “certeza de que el daño no se produjo ni se producirá, razón por la cual se califica de eventual, porque no se puede asegurar que hay aminoración patrimonial (...) Se puede entonces afirmar que el perjuicio es cierto cuando la situación sobre la cual el juez va a pronunciarse le permite inferir que se extenderá hacia el futuro, y que es eventual cuando la situación que refleja “el perjuicio” no existe ni se presentará luego” (HENAÓ PÉREZ, Juan Carlos. *El daño*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 139).

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

**responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto.** Se entiende que «el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante». (Subrayado fuera de texto)

Siendo también importante mencionar del concepto al que hacemos referencia que:

“De otra parte, vale la pena citar la Sentencia SU-620, 13 de noviembre de 1996, Expediente T-84714, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonel, en la cual la Honorable Corte Constitucional, precisó: “Para la estimación del daño debe acudir 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”. (Subrayado fuera de texto)

En el mismo concepto se manifestó:

“En este orden jurídico, el daño siempre estará representado en el menoscabo del patrimonio público cualquiera que fuere su connotación y para efectos de la imputación de la responsabilidad fiscal, el mismo debe darse en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta. **Para la estimación del daño debemos acudir a los principios generales de la responsabilidad, por tanto, para valorarlo debe tenerse en cuenta que el mismo ha de ser cierto, especial, anormal, cuantificable y con arreglo a su real magnitud. Se entiende que el daño es cierto cuando aparece evidencia que la actuación u omisión del servidor público o particular ha generado una afectación al patrimonio público. Dicho en otras palabras, existe certeza del daño, cuando obra prueba que permita establecer que existe un menoscabo de los dineros o bienes públicos, por tanto, es viable cuantificar esa disminución patrimonial y endilgárselo a quien con su conducta activa u omisiva lo causó**” (subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, puede señalarse que, aunque el daño en material fiscal sigue en principio los lineamientos jurisprudenciales y doctrinales establecidos para el daño en general; tiene unos elementos exclusivos que lo separan de éste y lo diferencia de otras clases de daño. Es además la nota primaria y fundamental para establecer la existencia o inexistencia de la Responsabilidad Fiscal, ya que, sin la producción del mismo, no tiene razón de ser la Acción Fiscal, en tanto que esta es resarcitoria al perseguir la compensación del daño causado al Estado por parte del gestor fiscal.

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

Conforme lo contenido en el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000, El **Daño Patrimonial al Estado**, se entiende como:

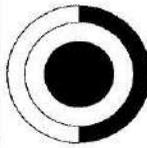
*“La lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”* (Apartes subrayados fueron declarados inexecutable por la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007. Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil). El concepto expuesto advierte que el daño ocasionado con la gestión fiscal, debe recaer sobre el “patrimonio público”, es decir, en los “bienes o recursos públicos” o en los “intereses patrimoniales del Estado.”

Al respecto de este elemento, la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2001, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, señaló:

*“Para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, por lo tanto, entre otros factores, que han de valorarse, debe considerarse que aquél debe 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.”*

El Despacho procede a realizar el estudio y análisis de los hechos objeto de investigación en el plenario, a fin de constatar que fue lo que ocasionó las presuntas irregularidades objeto de estudio, análisis e investigación por parte de la Gerencia Colegiada de Córdoba.

Los hechos presuntamente irregulares en la ejecución del Contrato No 015-2018, suscrito entre el municipio de Planeta Rica y la , con la FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA identificada con el Nit: 900.206.500-1, cuyo objeto es: *Apoyar a la Secretaría de Salud en las acciones de promoción de la Participación Ciudadana dirigida a la población víctima, líderes comunitarios de cada uno de los corregimientos y líderes de cada uno de los barrios de la zona urbana sobre los*



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página 45 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*temas de PARTICIPACIÓN SOCIAL Y SU NORMATIVIDAD, PARTICIPACIÓN EN EL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA, PARTICIPACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL, DEBERES Y DERECHOS EN SALUD, MECANISMO JURÍDICOS PARA EL CONTROL SOCIAL, MECANISMOS PARA OBTENER INFORMACIÓN, PARTICIPACIÓN EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, COMITÉ DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA (COPACO), PARTICIPACIÓN CIUDADANA y COMUNITARIA y VEEDURÍA CIUDADANA, y realizar asistencia técnica a líderes comunales y miembros de la comunidad de cada uno de los barrios y corregimientos del Municipio de Planeta Rica, además de adelantar las acciones que le sean encomendadas por la Secretaría de Salud".*

**INDEXACIÓN:**

La indexación ha sido definida por la doctrina como un sistema que consiste en la adecuación automática de las magnitudes monetarias a las variaciones del nivel de precios, con el fin de mantener constante, el valor real de éstos, para lo cual se utilizan diversos parámetros que solos o combinados entre sí, suelen ser: el aumento del costo de la vida, el nivel de aumento de precios mayoristas, los salarios de los trabajadores, los precios de productos alimenticios de primera necesidad, etc.

El Consejo de Estado<sup>12</sup>, define la indexación de las obligaciones como una figura que nace como una respuesta a un fenómeno económico derivado del proceso de depreciación de la moneda cuya finalidad última es conservar en el tiempo su poder adquisitivo, de tal manera que, en aplicación de principios, tales como, el de equidad y de justicia, de reciprocidad contractual, el de integridad del pago y el de reparación integral del daño, el acreedor de cualquier obligación de ejecución diferida en el tiempo esté protegido contra sus efectos nocivos.

Por otra parte, la ley 610 de 2000<sup>13</sup>, declara la obligación de resarcir los daños de forma indexada, efecto que ha sido extendido a la cesación y archivo del PRF, según criterio del Consejo de Estado, al señalar que:

*"...el resarcimiento del perjuicio supone la configuración de la responsabilidad, de manera que la procedencia del auto de archivo a que se refiere el artículo 47, cuando se acredita el resarcimiento pleno del perjuicio,*

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, C. P. Dra.: Susana Montes De Echeverri, Número de Radicación No. 1564.

<sup>13</sup> El Inciso 2º del artículo 53 de la ley fiscal dispone sobre este asunto, lo siguiente: "los fallos con responsabilidad fiscal deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los periodos correspondientes."

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*implica necesariamente que se ha producido un fallo con responsabilidad fiscal y por ello el Artículo 53 de la ley 610 impone la obligación al funcionario competente de determinar en él, en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizado a valor presente al momento de la decisión, según los índices del precio al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes”<sup>14</sup>*

Por su parte, el final del Artículo 53 de la ley 610 de 2000 dispone que:

*“...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”.*

Situación que ha sido corroborada por la Corte Constitucional que al respecto ha señalado:

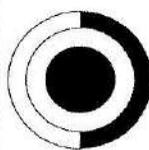
*“El objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, esa reparación debe enmendar integralmente los perjuicios que se hayan causado, esto es: incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indexación que da lugar el deterioro del valor adquisitivo de la moneda. En materia de responsabilidad fiscal está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva”<sup>15</sup>.*

Así mismo en la sentencia C-382 de 2008 cuyo Magistrado Ponente fue el doctor RODRIGO ESCOBAR GIL, sobre este tópico la Corte manifestó:

*“Cabe precisar sin embargo que “el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado más no puede superar ese límite.”. Y no podría ser de otra manera, ya que, en caso de ordenar una indemnización superior al monto total del daño, generaría un enriquecimiento sin causa. La indemnización por los daños materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado (daño emergente), y el monto de lo que se ha dejado de percibir en virtud de tal lesión (lucro cesante), a lo cual se suma la indexación correspondiente, que, para el caso de la responsabilidad fiscal, se halla prevista en el inciso segundo del artículo 53 de la ley 610 de 2000. Tal indemnización no puede incluir otros factores que desborden el carácter indemnizatorio de la sanción”.*

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto No. 1497 del 4 de agosto de 2003.

<sup>15</sup> Sentencia C-840 de 2001 M.P. Dr.: Jaime Araujo Rentería.



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página 47 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

Así las cosas, es claro para este Despacho, que las sumas para que se tengan como total e íntegramente restituidas deben contener la indexación de las mismas, que para el caso en concreto debe ser contabilizadas a partir del momento en que salieron del Estado hasta el momento en que estos se restituyeron o a la fecha del fallo, para lo cual se tomará la fórmula que de antaño ha utilizado el Consejo de Estado para determinar la indexación y que se transcribe a continuación:

Procede este despacho en virtud de la mencionada disposición a realizar la correspondiente indexación, de acuerdo a la siguiente liquidación cuantificada inicialmente en la suma de OCHENTA Y UN MILLONES CIEN MIL PESOS M/CTE (\$ 81.100.000, oo).

Valor Histórico: \$ 81.100.000

$VP = VH \times I.P.C.F / I.P.C.I.$

VP = Valor Presente

VH = Valor Histórico

IPCF = Índice de Precio al Consumidor Final

IPCI = Índice de Precio al Consumidor Inicial.

VH = Valor Histórico \$81.100.000

IPC = Índice de Precio al Consumidor Final, mes de febrero de 2025 =  
147,90

IPC = Índice de Precio al Consumidor Inicial, mes de noviembre de 2018 =  
99,70

$VP = VH \times I.P.C.F / I.P.C.I.$

Aplicamos la fórmula:

$VP = \$81.100.000 \times 147,90 / 99,70$

**VP = \$120.307.823,47.**

El valor del detrimento patrimonial al Estado debidamente indexado es la suma de **CIENTO VEINTE MILLONES TRESCIENTOS SIETE MIL OCHOCIENTOS VEINTITRÉS PESOS CON CUARENTA Y SITE CENTAVOS M/CTE = \$120.307.823,47.**

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

**DE LA GESTIÓN FISCAL Y DE LA CONDUCTA Y EL NEXO CAUSAL**

**GESTIÓN FISCAL**

Una vez establecido lo relativo al daño, es momento para seguir con el examen propuesto en la ley 610 de 2000, con el objeto de establecer si hay lugar para deducir responsabilidad fiscal respecto de los vinculados a esta actuación, para lo cual se analizará la conducta de los mismos, previo análisis del concepto de culpa en materia fiscal.

Al referirnos a la conducta, ineludiblemente hacemos referencia a las acciones atribuidas a las personas naturales de carácter público o, las jurídicas o naturales del régimen privado, que tengan a cargo el desarrollo de la gestión fiscal, entendida esta, en los términos establecidos en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000.<sup>16</sup>

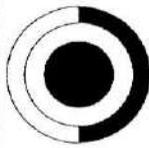
No obstante, lo anterior, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, las personas que “*con ocasión*” de la gestión fiscal ocasionen un detrimento patrimonial al Estado, también son objeto del reproche fiscal. Dicha expresión ha sido interpretada por la Corte Constitucional en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

En consecuencia, la conducta que interesa examinar a la hora de determinar la existencia o no de la Responsabilidad Fiscal, es aquella realizada por una persona natural o jurídica, pública o privada, a título de **culpa grave o de dolo** y que tenga el dominio de la gestión fiscal o tenga una conexidad próxima y necesaria con ella.

Ahora bien, y como se ha mencionado anteriormente, la conducta sobre la que se califica el daño es la gravemente culposa o la dolosa cometida por el agente que realice gestión fiscal<sup>17</sup>. Respecto a la culpa grave, y de acuerdo con la decisión adoptada por la Corte Constitucional, debe remitirse a lo establecido en la ley civil.

<sup>16</sup> “*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.*”

<sup>17</sup> Sentencia C-619 de 2002, proferida por la corte constitucional la cual declaro la inexequibilidad de la culpa leve como base de la Responsabilidad Fiscal.



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página 49 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

La primera define la culpa grave como aquella 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”*.<sup>18</sup>

La doctrina especializada en el tema de la responsabilidad fiscal ha señalado que existe culpa fiscal, es decir culpa grave, cuando el agente, actúa en contravía de los principios de la gestión fiscal<sup>19</sup>, o de los principios de la función pública<sup>20</sup>, al exponer lo siguiente:

*“En tal sentido hemos considerado que en lo relativo a la determinación de la responsabilidad fiscal, la culpa se concreta en la violación de tales principios o en la violación de los principios rectores de la responsabilidad administrativa, considerando además que los encargados de tal gestión tienen la carga probatoria de acreditar la diligencia y cuidado en el desarrollo de la misma”*.<sup>21</sup>

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

*“La culpa fiscal implicará siempre la violación de los principios de gestión fiscal, pero la determinación de la misma exigirá siempre, identificar una norma imperativa que imponga un deber de conducta al gestor fiscal, norma cuyo incumplimiento permitirá determinar con certeza la existencia de culpa fiscal”*<sup>22</sup>.

Por lo anterior, resulta claro para este Despacho, que la culpa en materia de responsabilidad fiscal plantea dos asuntos, por un lado la determinación del incumplimiento de un deber objetivo (establecido en la ley) por parte del agente fiscal, según lo dispuesto en los artículos 6, 90 y 123 de la Constitución Política, los cuales prescriben la responsabilidad de los funcionarios públicos, estudio que además debe realizarse bajo el criterio principalista dispuesto en la Norma Superior en los Artículos 209 y 267, respecto de los principios fiscales y de la función pública. Por otra parte, supone el examen del contenido volitivo decantado en el gestor fiscal, el cual está condicionado tanto por la estructura y conocimientos que este posee, como por la exteriorización de su comportamiento.

<sup>18</sup> Artículo 63 del Código civil.

<sup>19</sup> El inciso 3 del artículo 267 de la Constitución Nacional, señala como principio de la Gestión Fiscal la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

<sup>20</sup> Artículo 209 de la Constitución Política, desarrollados por el Artículo 3 del CCA.

<sup>21</sup> RODRIGO NARANJO, Carlos Ariel, y CÁRDENAS, Erick. Procesos de Responsabilidad de Competencia de las Contralorías, serie borradores de investigación, Universidad del Rosario, Bogotá, 2002. Págs. 48 y 49.

<sup>22</sup> RODRIGO NARANJO, Carlos Ariel; CÁRDENAS, Erick y NARANJO GÁLVEZ, Rodrigo. Cuatro Tesis Sobre Responsabilidad Fiscal-El Concepto de Culpa en la Responsabilidad Fiscal. Revista Sindéresis No. 7. Ed. Auditoría General de la República. Págs. 25-26.

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

Ahora bien, en lo que respecta al dolo, este ha sido entendido como la intención positiva de infligir un daño.

Por otro lado, la prueba del dolo se encuentra condicionada al establecimiento de la existencia del elemento volitivo, o intencional obrante en el individuo causante del daño, y del elemento cognitivo o de conocimiento de la ilicitud de su obrar, para que proceda la calificación de la conducta del presunto responsable fiscal a título de dolo.

Teniendo claro lo anterior, es necesario entrar a determinar si los presuntos responsables que se encuentran vinculados al proceso son gestores fiscales.

**PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES**

- **GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA**, identificado con la cédula de ciudadanía número 15.670.698, se desempeñó como alcalde del municipio de Planeta Rica (Córdoba) durante el período 2016-2019, y fue quien suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. 015-2018. Como ordenador del gasto del municipio y contratante le asistía el deber de exigir del contratista la ejecución íntegra, idónea y oportuna de las actividades del objeto contratado y velar porque la contratación del municipio persiguiera los fines estatales. (Ley 80 de 1993, art.3°) Deberes estos que fueron ignorados injustificadamente y que dieron lugar a la configuración del daño patrimonial que aquí se persigue.

Concluye el Despacho que el señor Gilberto Ramiro Montes Villalba, en su calidad de alcalde del municipio de Planeta Rica Córdoba en la época de los hechos, quien se desempeñó como ordenador del gasto y representante legal del municipio de Planeta Rica, si ejercía Gestión Fiscal.

- **ELIAS BARCHA VELILLA**, identificado con la cédula de ciudadanía número 1.066.731.302, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Secretario de Salud y de Gestión Social del municipio de Planeta Rica, y fuera designado mediante la cláusula séptima de la minuta del Contrato de Prestación de Servicios No. 015-2018, en este orden de ideas, advierte el despacho lo siguiente: no hay pruebas que demuestren que por su actuar omisivo se produjo detrimento patrimonial al estado, ya que si bien es cierto el en la cláusula séptima del contrato aparece como supervisor, también es cierto que el acta de inicio del contrato no está firmada por el señor Elías Barcha Velilla, de igual forma, no existe en el plenario documento que acredite la fecha en que se vinculó de nuevo en propiedad a su cargo.



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 51 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

Concluye el Despacho que el señor Elías Barcha Velilla, en su Secretario de Salud y de Gestión Social del municipio de Planeta Rica, en la época de los hechos, no ejerció Gestión Fiscal porque no existe en el plenario documentos que acrediten la fecha en que se vinculó de nuevo en propiedad a su cargo.

- **FUNDACION MANANTIAL DE VIDA**, identificada con el NIT. 900.206.500-1, representada legalmente por EFRÉN GREGORIO SUAREZ RIVERA, C.C. 78.744.690, que como contratista tuvo a su cargo la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios No 015-2018 cuyo objeto fue la: "Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Secretaría de Salud en las acciones dirigidas a realizar la vigilancia en Salud Pública en el municipio de Planeta Rica, departamento de Córdoba", y en quien recae la responsabilidad por la deficiente ejecución del mencionado contrato.

Omitió el cumplimiento de sus deberes como contratista al no ejecutar plenamente el objeto del Contrato de Prestación de Servicios No. 015-2018 y actuar con deslealtad y mala fe al cobrar por unas actividades que no se prestaron conforme a lo acordado.

Como conclusión podemos extractar que nos encontramos investigando la conducta del ordenador del gasto y del contratista, que para la época de ocurrencia de los hechos objeto de investigación, desempeñaban funciones que llevan implícito el ejercicio de gestión fiscal: y se pagaron con unos recursos del Estado, y no se cumplió con la finalidad estatal, cual es servir a la comunidad y cumplir la función para el cual fue suscrito el Contrato aquí descrito, lo que evidenció que no se cumple con el cometido establecido en el Artículo 2 y 9 de la Constitución Política.

## LA CONDUCTA

Estando determinado que los presuntos responsables ejercían gestión fiscal, hay que entrar a indagar si su conducta fue dolosa o gravemente culposa.

En cuanto a la conducta como elemento integrante de la responsabilidad fiscal debe indicarse que ésta puede ser activa o también omisiva, imputable al presunto autor del daño, comportamiento que a su vez puede ser doloso o gravemente culposo, teniendo para ello en cuenta la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular autorizado legalmente que despliegue gestión fiscal, en ejercicio de cual o con ocasión de la cual genere un daño al patrimonio del Estado.

En relación con el elemento descrito la Honorable Corte Constitucional en sentencia SU-620 de 1996, expresó: "(...) dicha especie de responsabilidad es de

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

*carácter subjetivo, porque para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa”.*

Cabe resaltar que la conducta culposa aludida, se refiere a la culpa grave, teniendo en cuenta que la culpa leve fue proscrita por la Sentencia C-619 de 2002, de la siguiente forma: *“La Corte encuentra la contrariedad de la expresión ‘culpa leve’, toda vez que establece un régimen para la responsabilidad fiscal, mucho más estricto que el configurado por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción de repetición (...)”*

Quedando relegada la culpa leve, es necesario realizar un breve esbozo acerca de la culpa grave regulada por el artículo 6 de la Ley 678 de 2001; esta se configura cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley, de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones. La culpa grave equivale al máximo descuido o negligencia del agente del Estado en el manejo de los negocios a su cargo, además, la culpa grave se presume en ciertos casos específicos consagrados en el artículo ya mencionado. El dolo está definido igualmente en el mismo estatuto, en el Artículo 5, se configura cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado y se presume de igual forma en los casos taxativamente señalados en el aludido artículo.

La conducta en que se evidencia dolo y culpa grave debe entenderse como una violación directa de los principios que rigen la gestión fiscal y también los que rigen la función administrativa. Los primeros están consagrados en el Artículo 8 de la Ley 42 de 1993 que a la sazón del mismo son el de eficiencia, economía, eficacia, equidad y la valoración de los costos ambientales

El principio de eficiencia se puede definir como la obtención de los máximos y mejores resultados durante un tiempo determinado con el uso racional de los recursos que se encuentren a su disposición, ya sean materiales, humanos, tecnológicos, logísticos, metodológicos y monetarios. Entre más y mejores recursos se obtengan con el menor uso de los recursos brindados se estará cumpliendo con el principio de eficiencia.

La economía se da cuando en igualdad de condiciones de los bienes y servicios se obtiene los de menores costos posibles, es decir, que los valores escogidos sean los que tengan el menor costos posibles, sin dejar de lado que las condiciones de ellos deben ser las óptimas y equiparadas a otras ofertas similares en calidad.

El principio de eficacia no es más que el cumplimiento satisfactorio y oportuno de los objetivos y metas trazados dentro de la administración, cumpliendo de esta forma las funciones y deberes a que están obligados los funcionarios. El

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

cumplimiento de dichas metas debe ir en concordancia con la satisfacción de las necesidades y demandas de la comunidad para cumplir el principal objetivo del Estado.

El principio de la equidad de la gestión fiscal se concreta en la identificación de los receptores de la acción económica y en el análisis de la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales, así como, entre entidades territoriales.

Por último, la valoración de los costos ambientales como principio de gestión fiscal consiste, en que las actuaciones administrativas deben ir encaminadas a la protección del medio ambiente, incluyendo con esto, la conservación uso y protección de los mismos, mediante políticas de educación, investigación y organización.

Por otro lado, la Ley 489 de 1998 en su artículo 3º, desarrollando el artículo 209 de la Constitución Política, nos habla sobre los principios de la función administrativa de la siguiente forma:

*(L)a función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular lo atinente a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad, y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

*Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular. (Resaltados del grupo).*

Al igual que en la gestión fiscal determinaremos las actuaciones de cada uno de los presuntos responsables:

Al Proceso de Responsabilidad Fiscal AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 se vinculó como presunto responsable fiscal al señor GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA, identificado con cédula de ciudadanía No.15.670.698, quien fungió como alcalde del municipio de Planeta Rica para la fecha de los hechos, firmó y avaló el contrato 015-2018, con la FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA identificada con el Nit: 900.206.500-1, no presentó alegaciones ante la imputación,

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

razón por la cual este despacho se sostiene en lo expuesto en el Auto No. 229 del 26 de mayo de 2023, que imputó responsabilidad a los presuntos responsables fiscales.

ELIAS BARCHA VELILLA, identificado con la cédula de ciudadanía número 1.066.731.302, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Secretario de Salud y de Gestión Social del municipio de Planeta Rica, y fuera designado mediante la cláusula séptima de la minuta del Contrato de Prestación de Servicios No. 015-2018, con relación a lo anterior, advierte el despacho lo siguiente: no hay pruebas que demuestren que por su actuar omisivo se produjo detrimento patrimonial al estado, ya que si bien es cierto el en la cláusula séptima del contrato aparece como supervisor, también es cierto que el acta de inicio del contrato no está firmada por el señor Elías Barcha Velilla, de igual forma, no existe en el plenario documento que acredite la fecha en que se vinculó de nuevo en propiedad a su cargo.

Concluye el Despacho que el señor Elías Barcha Velilla, en su Secretario de Salud y de Gestión Social del municipio de Planeta Rica, en la época de los hechos, no ejerció Gestión Fiscal porque no existe en el plenario documento que acredite la fecha en que se vinculó de nuevo en propiedad a su cargo.

Respecto a las alegaciones allegadas por parte del Representante Legal de la FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA identificada con el Nit: 900.206.500-1, manifiesta el despacho que se sostiene en lo expuesto en la imputación en contra del contratista, por encontrarse plenamente probada la deficiente ejecución del mencionado contrato.

Así las cosas se puede evidenciar que con sus conductas omisivas han ocasionado un daño al patrimonio del Estado, imputable a cada uno de ellos en particular, al alcalde municipal de la época de los hechos y al contratista, debido a que sus conductas se pueden considerar con culpa grave, teniendo en cuenta que ellos tenían conocimiento de que con su actuar omisivo se ocasionaría un perjuicio a la comunidad beneficiaria del contrato 015-2018 del municipio de Planeta Rica Córdoba; Cabe anotar además que ellos ejercían en ese momento gestión fiscal, pudiendo cumplir con sus funciones no lo hicieron, y al no hacerlo, sus conductas se consideran omisivas y perjudicial, ocasionando con su no actuar un daño al patrimonio del Estado.

**DEL NEXO CAUSAL.**

El Artículo 5° de la Ley 610 de 2000, dispone que el daño, la conducta dolosa o gravemente culposa y el nexo causal, son requisitos necesarios, para deducir la



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 55 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

responsabilidad fiscal respecto a una persona natural, o jurídica, de origen privado, que ejerza funciones de gestión fiscal.

Sobre el nexo causal se ha dicho que este “...consiste en la imputación de un resultado a la conducta o acción humana bien sea con fundamento en factor subjetivo de atribución (culpa o dolo) o con base en el riesgo.”<sup>23</sup>

Tenemos, entonces, que este se refiere a la relación causal que se predica entre la conducta y el daño, la cual puede ser, no solo de origen fáctico, sino que también puede darse en el plano jurídico. Esto en la medida que la producción de un resultado no sólo se determina mediante la realización de una acción positiva en el mundo exterior, sino que también puede ser producto de una manifestación intelectual que proyecta sus resultados mediante la modificación del mundo sensible.

Así mismo, la causa de un resultado no solo es atribuible al ejercicio de una acción positiva o intelectual, sino que también puede producirse por la omisión de una atribución jurídica por parte del obligado de la misma, la cual trae como consecuencia la producción del resultado lesivo del daño.

El nexo causal, a lo largo de su desarrollo dogmático y jurisprudencial, ha tratado de ser explicado a través de diferentes teorías dentro de las cuales se cuenta como las más influyentes: i) la teoría de la equivalencia de las condiciones<sup>24</sup>; ii) la teoría de la causa próxima; iii) la teoría de la causalidad adecuada<sup>25</sup> y iv) la teoría de la imputación objetiva, siendo la más aplicada en la actualidad, para los casos de responsabilidad civil contractual y extracontractual, la teoría de la causalidad adecuada.

Esta última teoría, al igual que la equivalencia de las condiciones, toma en cuenta todas las condiciones que pudieron originar el daño, para luego mediante la aplicación de las reglas de la experiencia y de la sana crítica, así como la aplicación de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, establecer de manera argumentada, cuál de todas estas, resulta la más adecuada para la producción del daño<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Parra Gúzman, M. F. (2010). *Responsabilidad civil*. Bogotá D.C.: Ed. Ediciones Doctrina y Ley, p. 156.

<sup>24</sup> “Según esa teoría, todo los elementos que han condicionado el daño son equivalentes (Corte de Casación, 1° Sala Civil, 2 de Julio de 2002, Bull. Civ. I, N° 182). Faltando cualquiera de ellos, el daño no se habría producido. Por lo tanto, si todos son condiciones del daño, todos son causa del mismo. La causa es, entonces, toda condición sine qua non: eliminada la causa, la consecuencia desaparece” (Le Tourneau, P. (2004). *La responsabilidad civil*. (J. Tamayo Jaramillo, Trad.) Bogotá D.C.: Legis. p. 79).

<sup>25</sup> “... hay causalidad adecuada cuando una condición es por naturaleza, en el curso habitual de las cosas y según la experiencia de la vida, capaz de producir el efecto que se ha realizado.” (Ibídem, 82).

<sup>26</sup> Según los señala el doctor Javier Tamayo, dicha tesis sería la preferida en su aplicación tanto en la jurisdicción ordinaria, como en la contenciosa administrativa al señalar que “En el fallo de septiembre 13 de 2002, la Corte, en un caso de responsabilidad acoge sin reserva la teoría de la causalidad adecuada. Según lo visto al analizar la prueba del nexo causal

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

No obstante, en la medida que los resultados provenientes de la omisión no pueden ser explicados por la inacción, ya que la transformación física no puede provenir de una no acción pura<sup>27</sup>, debe predicarse, en estos casos, que la relación entre la conducta y el daño, se da por medio de la imputación o atribución jurídica de un resultado y no mediante el examen del hecho físico productor del resultado, ya que en este caso no existe una acción física.

Así, en todo caso, ya sea producto de una acción o de una omisión, debe establecerse que la misma es el origen del daño, ya como condición adecuada o como imputación de la omisión, para poderse deducir responsabilidad fiscal respecto al presunto responsable, siendo imposible fallar en contra de este cuando tal elemento carezca de demostración.

**SOBRE EL ANÁLISIS DE LA CONDUCTA Y EL NEXO CAUSAL RESPECTO DE LOS IMPLICADOS EN ESTA ACTUACIÓN**

Presentado el marco dogmático de estos temas dentro del proceso de responsabilidad, procede el Despacho a analizar la conducta desplegada por parte de los implicados en esta actuación y el nexo causal establecido entre sus actuaciones u omisiones y el daño producido.

El nexo causal lo determina una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de manera que el daño sea el resultado necesario de una conducta activa u omisiva.

En relación con el último de los elementos de la responsabilidad fiscal, esto es el **Nexo Causal**, es evidente que la falta de cuidado en el desarrollo de sus

*en la responsabilidad médica del Estado, el Consejo de Estado en forma reiterada también aplica la misma teoría, de donde puede colegirse que tanto en derecho civil como en administrativo es esa la teoría dominante.*" (Tamayo Jaramillo, J. (2013). *Tratado de responsabilidad civil* (Vol. I). Bogotá: Legis. p. 393).

<sup>27</sup> Sobre este asunto puede verse la Sentencia del Consejo de Estado del 19 de noviembre de 2015, en la cual se señala al respecto lo siguiente: "Si se tiene en cuenta que la comprensión mayoritaria —aunque deba darse cuenta de la existencia de pareceres discrepantes— niega que las omisiones puedan ser causa, en un sentido estrictamente natural u ontológico, de un resultado, como lo han señalado, por vía de ejemplo, MIR PUIG y JESCHECK, de la siguiente manera: "resulta imposible sostener que un resultado positivo pueda haber sido causado, en el sentido de las ciencias de la naturaleza, por un puro no hacer (ex nihilo nihil fit)" (énfasis en el texto original), sostiene aquél; "La causalidad, como categoría del ser, requiere una fuente real de energía que sea capaz de conllevar un despliegue de fuerzas, y ello falta precisamente en la omisión ("ex nihilo nihil fit)", afirma éste. Cfr. Oriol Mir Puigpelat, cit., pp. 241-242. Sin embargo, la tantas veces aludida distinción categorial entre causalidad e imputación permite explicar, precisamente, de forma mucho más coherente que si no se parte de la anotada diferenciación, la naturaleza del razonamiento que está llamado a efectuar el Juez de lo Contencioso Administrativo cuando se le llama a dilucidar si la responsabilidad del Estado debe quedar comprometida como secuela no ya de una actuación positiva, sino como consecuencia de una omisión de la entidad demandada, pues aunque se admita que dicha conducta omisiva fenomenológicamente no puede dar lugar a la producción de un resultado positivo —de un daño—, ello no significa, automáticamente, que no pueda generar responsabilidad extracontractual que deba ser asumida por el omitente. Pero esa cuestión constituirá un asunto no de causalidad, sino de imputación." (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A; C. P. Dra.: Marta Nubia Velásquez Rico; proferida el 19 de noviembre de 2015; Radicación Número: 25000-23-26-000-2003-01435-02(33967)).



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 57 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

funciones y obligaciones permitió que el daño se realizara en contra de los intereses de la comunidad beneficiaria del del municipio de Planeta Rica Córdoba, este nexo se da entre la conducta omisiva asumida por el ordenador del gasto en la época de los hechos y el contratista, teniendo en cuenta que, se ha dado un incumplimiento en la ejecución del Contrato 015-2018 suscrito entre el municipio de Planeta Rica Córdoba y la Fundación Manantial de Vida, cuyo objeto es: *"Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Secretaría de Salud en las acciones dirigidas a realizar la vigilancia en Salud Pública, en el municipio de Planeta Rica"*.

Es evidente que, por sus conductas omisivas del ordenador del gasto de la época, y el contratista, con este actuar omisivo, han ocasionado un daño, un perjuicio a la comunidad beneficiaria en su momento del contrato 015-2018, por lo que el Despacho considera que existe un nexo causal entre los elementos daño y la culpa grave.

Así las cosas, se ha producido un daño al patrimonio del Estado el cual está representado en la suma por valor **CIENTO VEINTE MILLONES TRESCIENTOS SIETE MIL OCHOCIENTOS VEINTITRÉS PESOS CON CUARENTA Y SITE CENTAVOS M/CTE = \$120.307.823,47**, en cabeza de los señores: **GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA**, identificado con la cédula de ciudadanía número 15.670.698, se desempeñó como alcalde del municipio de Planeta Rica (Córdoba) durante el período 2016-2019, y fue quien suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. 015-2018. Como ordenador del gasto del municipio y contratante le asistía el deber de exigir del contratista la ejecución íntegra, idónea y oportuna de las actividades del objeto contratado y velar porque la contratación del municipio persiguiera los fines estatales. **FUNDACION MANANTIAL DE VIDA**, identificada con el NIT. 900.206.500-1, representada legalmente por **EFRÉN GREGORIO SUAREZ RIVERA**, C.C. 78.744.690, que como contratista tuvo a su cargo la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios No 015-2018 cuyo objeto fue la: *"Prestación de servicios profesionales para apoyar a la Secretaría de Salud en las acciones dirigidas a realizar la vigilancia en Salud Pública en el municipio de Planeta Rica, departamento de Córdoba, en su calidad de Contratista, por cuanto, actuaron de manera omisiva y en grado de culpa grave.*

Así las cosas, tenemos que, a pesar de haberse invertido unos recursos del Estado, no se cumplió con la finalidad estatal, cual es servir a la comunidad y cumplir la función para el cual fue suscrito dicho Contrato objeto de investigación; Por lo tanto, no se cumple con el cometido establecido en el Artículo 2 y 9 de la Constitución Política.

Como conclusión podemos extractar que nos encontramos investigando las conductas del ordenador del gasto y el Contratista, que para la época de ocurrencia de los hechos objeto de investigación, desempeñaban funciones que

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

llevan implícito el ejercicio de la gestión fiscal y como se dejó consignado en este acápite, deberán responder por las conductas omisivas desplegadas por cada uno de ellos como se dejó consignado.

**DEL TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE**

De conformidad con lo establecido por el artículo 44 de la Ley 610 del 15 de agosto de 2000, se vincularon a las Compañías. SEGUROS DEL ESTADO S. A., identificada con el NIT. 860.009.578-6, en calidad de Tercero Civilmente Responsable, de acuerdo con la expedición de la siguiente Póliza de cumplimiento No. 53-44-101005733, expedida el 31 de enero de 2018, con vigencia desde el 26-ene-2018 al 26-jul-2021, que cuenta con los siguientes amparos: cumplimiento del contrato por \$ 24.950.000; calidad del servicio por \$ 24.950.000; y salarios y prestaciones sociales por \$ 24.950.000 y Devolución del pago anticipado por \$ 74.850.000.

En este caso en particular, como se ha evidenciado el incumplimiento del Contrato de Prestación de Servicios No. 015-2018 esta póliza se afectará por la cobertura de cumplimiento del contrato.

Igualmente se vinculará también a la Compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con el NIT. 860.524.654-6, en virtud de la póliza No. 540-64- 994000000319, expedida el 06 de marzo de 2018, con vigencia desde el 01 de marzo de 2018 hasta el 01 de marzo de 2019, y que cuenta con los siguientes amparos: delitos contra la administración pública por \$ 100.000.000; fallos con responsabilidad fiscal por \$ 100.000.000; rendición de cuentas por \$ 100.000.000 y reconstrucción de cuentas por \$ 100.000.000. Esta póliza se afectará por la cobertura de responsabilidad fiscal.

Advierte el despacho que las Compañías de seguro SEGUROS DEL ESTADO S. A., identificada con el NIT. 860.009.578-6 y ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con el NIT. 860.524.654-6, presentaron argumentos de defensa a la imputación de responsabilidad fiscal hecha mediante Auto 229 del 26 de mayo de 2023, los mismos fueron desvirtuados en el presente fallo, por lo que se decide que quedan vinculadas en el presente fallo con responsabilidad fiscal.

**INSTANCIA**

Que según lo preceptuado en la SUBSECCIÓN III DISPOSICIONES COMUNES AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO Y AL PROCEDIMIENTO VERBAL

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

DE RESPONSABILIDAD FISCAL de la Ley 1474 de 2011 en su Artículo 110 acerca de las Instancias del proceso ordinario preceptúa lo siguiente:

**ARTÍCULO 110. INSTANCIAS.** El proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada.

En el expediente referenciado, se evidencia que se encuentra arrimada la certificación de la menor cuantía del año 2018 para la contratación del municipio de Planeta Rica Córdoba.

Verificado dicho certificado remitido a este en de control por parte del municipio antes mencionado, se determinó que la máxima de la menor cuantía para la contratación del municipio de Planeta Rica Córdoba, vigencia 2018 es de \$218.747.760 y el valor del detrimento patrimonial más la indexación asciende a la suma de **CIENTO VEINTE MILLONES TRESCIENTOS SIETE MIL OCHOCIENTOS VEINTITRÉS PESOS CON CUARENTA Y SITE CENTAVOS M/CTE = \$120.307.823,47**, evidenciándose con ello, que el presente proceso se encuentra en el rango de menor cuantía, por lo que el Despacho procederá a determinar que el proceso de responsabilidad fiscal sub examine será de UNICA INSTANCIA.

Así las cosas y de acuerdo a las anteriores razones fácticas y jurídicas, la Gerencia Departamental Colegiada de Córdoba de la Contraloría General de la República,

**RESUELVE**

**PRIMERO: FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL** a título de (CULPA GRAVE), en **CIENTO VEINTE MILLONES TRESCIENTOS SIETE MIL OCHOCIENTOS VEINTITRÉS PESOS CON CUARENTA Y SITE CENTAVOS M/CTE = \$120.307.823,47. en forma solidaria**, en contra de las siguientes personas, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia:

- GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA, identificado con cédula de ciudadanía No 15.670.698. Alcalde del municipio de Planeta Rica, para la época de los hechos.

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

- FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA, identificada con el NIT. 900.206.5001. Contratista.

**SEGUNDO: FALLAR SIN RESPONSABILIDAD FISCAL A** favor del señor ELIAS BARCHA VELILLA, identificado con la cédula de ciudadanía número 1.066.731.302, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Secretario de Salud y de Gestión Social del municipio de Planeta Rica, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**TERCERO: Declarar como Terceros Civilmente Responsables e INCORPORARLAS** al presente Fallo con Responsabilidad Fiscal conforme a la parte motiva de esta providencia, las siguientes Compañías Aseguradoras Compañía SEGUROS DEL ESTADO S. A., identificada con el NIT. 860.009.578-6, en calidad de Tercero Civilmente Responsable, de acuerdo con la expedición de la siguiente Póliza de cumplimiento No. 53-44-101005733, expedida el 31 de enero de 2018, con vigencia desde el 26-ene-2018 al 26-jul-2021, que cuenta con los siguientes amparos: cumplimiento del contrato por \$ 24.950.000; calidad del servicio por \$ 24.950.000; y salarios y prestaciones sociales por \$ 24.950.000 y Devolución del pago anticipado por \$ 74.850.000.

También a la Compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con el NIT. 860.524.654-6, en virtud de la póliza No. 540-64- 994000000319, expedida el 06 de marzo de 2018, con vigencia desde el 01 de marzo de 2018 hasta el 01 de marzo de 2019, y que cuenta con los siguientes amparos: delitos contra la administración pública por \$ 100.000.000; fallos con responsabilidad fiscal por \$ 100.000.000; rendición de cuentas por \$ 100.000.000 y reconstrucción de cuentas por \$ 100.000.000. Esta póliza se afectará por la cobertura de responsabilidad fiscal.

**CUARTO: TRAMITAR en ÚNICA INSTANCIA** el presente Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal AC-80233-2021-31484- PRF.80233-064-1333, municipio de Planeta Rica Córdoba, conforme a la parte considerativa de esta providencia.



AUTO N°: 238

FECHA: 03 / 04 / 2025

Página 61 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

**QUINTO: PROCESO CON MEDIDA CAUTELAR** se han surtido hasta la proyección del auto que decreta medidas y el envío a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Jurisdicción donde se encuentran registrados los bienes inmuebles, mediante oficio SIGEDOC 2023ER0243591 se recepcionó información de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín Antioquia, quienes reportan que la medida NO fue registrada ya que el demandado no es titular de ninguno de los inmuebles citados en el oficio de solicitud de embargo de bienes, toda vez que renunció al derecho de usufructo mediante escritura pública No. 2264 de 17-09-2020 de la Notaria 6 de Medellín Antioquia.

**SEXTO: NOTIFICAR PERSONALMENTE** la presente providencia de conformidad con los Artículos 106 de la Ley 1474 de 2011 y en los términos de los Artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011, a través del Grupo de Secretaría Común de la Gerencia Colegiada de Córdoba de la Contraloría General de la República a:

Dirección física:

- GILBERTO RAMIRO MONTES VILLALBA. Carrera 9 No. 16-25 piso 2° Apto Barrio La Cruz Planeta Rica – Córdoba.
- ELIAS BARCHA VELILLA. Carrera 9 No. 17-20 Barrio La Cruz Planeta Rica - Córdoba
- FUNDACIÓN MANANTIAL DE VIDA. Carrera 4 No. 26-28 Centro de Montería.

**SÉPTIMO: NOTIFICAR** el presente fallo mixto a la Compañía SEGUROS DEL ESTADO S. A., identificada con el NIT. 860.009.578-6, en calidad de Tercero Civilmente Responsable; de acuerdo con la expedición de la siguiente Póliza de cumplimiento No. 53-44-101005733, expedida el 31 de enero de 2018, con vigencia desde el 26-ene-2018 al 26-jul-2021, que cuenta con los siguientes amparos: cumplimiento del contrato por \$ 24.950.000; calidad del servicio por \$ 24.950.000; y salarios y prestaciones sociales por \$ 24.950.000 y Devolución del pago anticipado por \$ 74.850.000. Esta póliza se afectará por la cobertura de cumplimiento del contrato. Dirección Electrónica de la Apoderada General: [juridico@segurosdelestado.com](mailto:juridico@segurosdelestado.com) y [ricardo.carriazo@segurosdelestado.com](mailto:ricardo.carriazo@segurosdelestado.com)

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

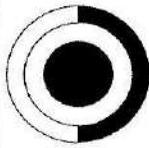
**OCTAVO:** **NOTIFICAR** el presente Fallo mixto a la Compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con el NIT. 860.524.654-6, en virtud de la póliza No. 540-64- 994000000319, expedida el 06 de marzo de 2018, con vigencia desde el 01 de marzo de 2018 hasta el 01 de marzo de 2019, y que cuenta con los siguientes amparos: delitos contra la administración pública por \$ 100.000.000; fallos con responsabilidad fiscal por \$ 100.000.000; rendición de cuentas por \$ 100.000.000 y reconstrucción de cuentas por \$ 100.000.000. Esta póliza se afectará por la cobertura de responsabilidad fiscal. Dirección Electrónica del Apoderado Especial: [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co).

**NOVENO:** Contra la presente decisión solo procede el Recurso de Reposición por ser este proceso de UNICA INSTANCIA, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 56 de la ley 610 de deberá interponerse ante Dra. MARY LUZ DAZA MARTÍNEZ Presidente de la Colegiatura, Ponente y Gerente Departamental de la Gerencia Departamental Colegiada Córdoba de la Contraloría General de la República, por escrito en la diligencia de notificación personal o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la notificación por Aviso.

**DECIMO:** **GRADO DE CONSULTA.** Surtido el trámite dispuesto en el numeral anterior de esta decisión y de no interponerse recurso alguno, o una vez resuelto los eventuales recursos de reposición, enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a la Unidad de Responsabilidad Fiscal, con el fin de que se surta el Grado de Consulta de conformidad con lo preceptuado por el Artículo 18 de la ley 610 de 2000.

**DÉCIMO PRIMERO:** En firme y ejecutoriada la presente providencia, súrtanse los siguientes traslados y comunicaciones:

- Remitir copia auténtica del fallo a la dependencia que deba conocer del proceso de Jurisdicción Coactiva, de conformidad con el Artículo 58 de la ley 610 de 2000.
- Solicitar a la Contraloría Delegada Para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, Incluir en el Boletín de Responsables Fiscales a las personas a quienes se les falló con Responsabilidad Fiscal.



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**AUTO N°: 238**

**FECHA: 03 / 04 / 2025**

Página 63 de 63

**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE CÓRDOBA  
FALLO MIXTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL  
AC-80233-2021-31484 – PRF-80233-064-1333 - MUNICIPIO PLANETA RICA**

- Remitir copia íntegra del presente proveído a la Procuraduría General de la Nación para que sean incluidos en el boletín de responsables fiscales, de conformidad con el numeral 57 del Artículo 48 de la Ley 734 de 2002.
- Remitir copia íntegra del presente proveído a la Entidad afectada, para que se surtan los registros contables.

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

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MARY LUZ DAZA MARTÍNEZ**  
Gerente Departamental  
Presidente de la Colegiatura

**MELISA MARCHENA VALLEJO**  
Contralora Provincial  
Novedad Administrativa - Permiso

**JUAN CAMILO TUIRAN MONSALVE**  
Contralor Provincial

**CAREN NORELA URANGO ALMANZA**  
Contralor Provincial Ponente

Sustanció: *Rodolfo Segundo Mendez Assis*  
Grupo de Responsabilidad Fiscal

Revisó de forma: *Jorge Luis Sfer Abdala*  
Coordinador GRF - CGRC