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

**SECRETARIA GENERAL**  
**NOTIFICACION POR ESTADO**

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	<b>ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE RIOBLANCO TOLIMA</b>
IDENTIFICACION PROCESO	<b>112-075-2020</b>
PERSONAS A NOTIFICAR	<b>DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA</b> , identificada con la Cédula de Ciudadanía: No. 65.808.881 <b>Y OTROS</b> ; así como a las compañías Aseguradoras <b>SEGUROS DEL ESTADO</b> con Nit. 860.009.578-6, y <b>PREVISORA SEGUROS</b> con Nit. 860.002.402-2, y/o a través de sus apoderados.
TIPO DE AUTO	<b>AUTO DE ARCHIVO No 040</b>
FECHA DEL AUTO	<b>10 DE DICIEMBRE DE 2025</b>
RECURSOS QUE PROCEDEN	<b>NO PROCEDE RECURSO ALGUNO</b>

Se fija el presente **ESTADO** en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, a las 07:00 a.m., del **día 11 de diciembre de 2025**.



**DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR**  
Secretaria General


**NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO**

El presente **ESTADO** permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el **día 11 de diciembre de 2025**, a las 06:00 p.m.

**DIANA CAROLINA MENESES ESCOBAR**  
Secretaria General

*Transcriptor: Eduard Alberto Triana Rodríguez*

233

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

## AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 040

En la ciudad de Ibagué-Tolima, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil veinticinco (2025), los suscritos funcionarios de conocimiento y sustanciador de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, procede a proferir Auto de Archivo de la Acción Fiscal adelantado ante el **MUNICIPIO DE RIOBLANCO-TOLIMA** bajo el radicado No.112-075-2020, en los siguientes términos:

### COMPETENCIA

Este Despacho es competente para adelantar el presente proceso de Responsabilidad Fiscal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 268 y s.s. de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de 2000, Ordenanza 008 de 2001 y el Auto de Asignación N°. 082 de marzo 17 de 2025 y demás normas concordantes.

### FUNDAMENTOS DE HECHO

Motiva el inicio del proceso de Responsabilidad Fiscal ante la ADMINISTRACION MUNICIPAL DE RIOBLANCO-TOLIMA, el hallazgo fiscal No 073 del 04 de diciembre de 2020, trasladado a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal por parte de la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente de la Contraloría Departamental del Tolima, el día 04 de diciembre de 2020 mediante memorando No. CDT-RM-2021-00004778 del 04 de diciembre de 2020, el cual expone lo siguiente:

"(...)


2. La Administración Municipal, no formalizó o dispuso de la herramienta básica técnica denominada **"Plan de establecimiento manejo forestal del predio San Miguel"** como instrumento de planificación u operación en aspectos silviculturales, administrativos y presupuestales a corto, mediano y largo plazo; la ausencia de este plan aumenta el riesgo de manejo, mantenimiento inoportuno y dificulta el control o monitoreo.

6.1. En el Item mano de Obra para la "Preparacion del terreno" se pagaron al contratista 30 Jornales y 20 jornales para "limpias" de las tres hectareas, pero no hay evidencias que se hallan ejecutado al interior de las tres hectareas de bosque secundario San Miguel. Por que de haberse realizado hubiera terminado talando las tres (3) hectareas.

6.2. En el Items mano de Obra, para el Transporte interno de 3330 plantulas dentro de las 3 hectareas certifiican que utilizaron 9 jornales, lo que es desproporcionado en el contexto del predio , tamaño y peso de las plantulas de 30 cm de alto en bolsa forestal 8 cm ancho X 18 cm largo.

6.3. Los 15 jornales para ejecutar la siembra de 3330 plantulas vs los 9 jornales para sembrar 330 plantulas de replante , no guarda proporción y denota que obedece mas a la premura de ejecutar un presuepuesto que a la misma naturaleza de la actividad .

6.7. En el Items Insumos, la Compra de 9 litros de hervicidas (matamalezas) no es coherente con el objeto del contrato y muestra las falencias técnicas de planeacion , ya que para el manejo del bosque natural San Miguel no se justifica su uso. En conclusion si se hubiera aplicado ,la evidencia seria un bosque quemado Químicamente.

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

6.8. La compra y Aplicación de 21 kilogramos de hidroretenedor no guarda coherencia, importancia en el bosque natural San Miguel caracterizado por su alta humedad relativa y regulacion hidrica.


7. Para el Cálculo de prendimiento, mortalidad o presencia de las especies arboreas sembradas en las tres hectareas reforestadas, la comisión de auditoría instaló parcelas temporales circulares de radio 11.28 metros ( 400 m²) y Transectos de 6 metros x 50 m (300 m² ), donde registró el numero de arboles vivos capacidad de enraizamiento y su estado fotosanitario; como resultado se pudo inferir que en las tres (3) hectareas hay una presencia de arboles sembrados del 40 % correspondiente a 1464 arboles , de lo que deduce un faltante de 60% o 2196 plantulas de arboles por sembrar

Como consecuencia de la evaluación de cada actividad directamente en el predio, es deber comunicar el presunto detrimento patrimonial calculado en cuantía de \$ **12.050.970,00**, por el no cumplimiento del 60 % de las cantidades de reforestación Protectora detalladas en el Contrato N°378-2019. Observar la tabla 7 del informe definitivo

(...).

TABLA 7: CONTRATO PRESTACIÓN DE SERVICIOS 378/2019 PARA LA REFORESTACIÓN PROTECTORA DE TRES (3) HECTAREAS , ENTRE EL MUNICIPIO DE RIOBLANCO Y CARLOS ANDRES MORALES CARRANZA				
PRESUNTO DETRIMENTO EN LA REFORESTACIÓN PROTECTORA , PREDIO SAN MIGUEL , MUNICIPIO DE RIOBLANCO-TOUMA .				
CATEGORIA DE INVERSIÓN	CATIDAD CACULADA Y VERIFICADA POR EL AUDITOR, CDT. MORTALIDAD (40 %)	CANTIDAD CANCELADA POR ( ha)	VALOR UNITARIO \$	VALOR TOTAL (ha) \$ DEL DETRIMENTO
1.COSTOS DIRECTOS				
1.1.MANO DE OBRA REFORESTACIÓN				
1.1.1.Preparación del terreno, (Jornal)	30	30	\$ 43.500,00	\$ 1.305.000,00
1.1.2.Trizado, (Jornal)	6	15	\$ 43.500,00	\$ 261.000,00
1.1.3.Plataeo Y Ahoyado, (Jornal)	8,6	24	\$ 43.500,00	\$ 417.600,00
1.1.4. Transporte Interno de Insumos, (Jornal)	3,6	9	\$ 43.500,00	\$ 156.600,00
1.1.5.Siembra, (Jornal)	6	15	\$ 43.500,00	\$ 261.000,00
1.1.6.Control Fotosanitario, (Jornal)	3,2	8	\$ 43.500,00	\$ 129.200,00
1.1.7 Aplicación de Fertilizantes y Correctivos,	4,8	12	\$ 43.500,00	\$ 208.800,00
1.1.8.Reposición ( Replante), (Jornal)	3,6	9	\$ 43.500,00	\$ 156.600,00
1.1.9. Adecuación de caminos, (Jornal)	4	10	\$ 43.500,00	\$ 174.000,00
1.1.10. Protección de incendios, (Jornal)	4	10	\$ 43.500,00	\$ 174.000,00
1.1.11. Limpias, (Jornal)	8	20	\$ 43.500,00	\$ 348.000,00
SUBTOTAL MANO DE OBRA REFORESTACIÓN	83	162	\$ 43.500,00	\$ 3.601.800,00
1.2.INSUMOS PARA LA REFORESTACIÓN				
1.2.2.Plantulas (mayores a 30cm de Altura)	1332	3330	\$ 1.800,00	\$ 4.435.560,00
1.2.2. Plantulas de replante, Unid	132	330	\$ 1.800,00	\$ 43.560,00
1.2.3.Fertilizante Triple (15-15-15 ), Bulto	3,6	9	\$ 190.000,00	\$ 684.000,00
1.2.4.Gallinaza, Bulto	8,4	21	\$ 55.000,00	\$ 462.000,00
1.2.5. Hidroretenedor, kilogramo	8,4	21	\$ 75.000,00	\$ 630.000,00
1.2.6.Hervicidas, Litro	3,6	9	\$ 40.000,00	\$ 144.000,00
1.2.7.Insecticidas, Litro	2,4	6	\$ 30.000,00	\$ 72.000,00
SUBTOTAL INSUMOS				\$ 6.327.120,00
COSTO TOTAL DIRECTOS DE REFORESTACIÓN ,				\$ 9.928.920,00
2.COSTOS INDIRECTOS				
2.1. Herramientas (5% Mano de Obra)		5%		\$ 180.090,00
2.2.Trasporte de Insumos (15% del costo de los insumos)		15%		\$ 949.068,00
2.3. Asistencia Técnica (10% de los costos Directos )		10%		\$ 992.892,00
TOTAL COSTOS INDIRECTOS				\$ 2.122.050,00
VALOR TOTAL DETRIMENTO EN EL CONTRATO 378/2019 REFORESTACIÓN PROTECTORA DE TRES (3) ha				\$ 12.050.970,00

224

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

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

**1. IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA**

Nombre	<b>ADMINISTRACION MUNICIPAL DE RIOBLANCO TOLIMA.</b>
NIT.	890.702.040-7
Representante legal	<b>ADRIANA PATRICIA TRIANA CARVAJAL (E)</b>


**2. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES**

Nombre	<b>DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA</b>
Cédula de Ciudadanía	65.808.881 de Ibagué
Cargo	Alcalde, para la época de los hechos.
Nombre	<b>LEONARDO PÉREZ ARTUNDUAGA</b>
Cédula de Ciudadanía	5.886.919 de Chaparral
Cargo	Secretario Desarrollo Económico y Medio Ambiente Supervisor, para la época de los hechos.
Nombre	<b>CARLOS ÁNDRES MORALES CARRANZA</b>
Cédula de Ciudadanía	1.106.776.364 de Chaparral
Cargo	Contratista, para la época de los hechos.

**3. TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE**

Compañía Aseguradora	<b>SEGUROS DEL ESTADO</b>
NIT.	860.009.578-6
No. De póliza	3112703
Vigencia	04/12/2019 al 23/04/2020
Valor asegurado	\$2.256.485
Amparo	Cumplimiento del objeto contractual
Compañía Aseguradora	<b>PREVISORA SEGUROS</b>
NIT.	860.002.402-2
No. De póliza	3000411
Vigencia	23/07/2019 al 23/07/2020
Valor asegurado	\$30.000.000
Amparo	Riesgo de Fallos con Responsabilidad Fiscal
Póliza	Póliza Manejo Global Sector Oficial



 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>Contratación, Control y Transparencia</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F16-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Corresponde a la Contraloría Departamental del Tolima, establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma, la cual constituye una especie de responsabilidad patrimonial exigible a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas que por acción u omisión y en forma dolosa o culposa causen un daño al patrimonio del Estado, al tenor de lo señalado en los artículos 6, 123, 124, 209, 267 inciso 3, 268 y 272 inciso 6 de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Ley 1437 de 2011, Ley 1564 de 2012 y demás normas concordantes.

**NORMAS SUPERIORES**

Artículos 6, 123, 124, 209 y las facultades otorgadas en el Título X Capítulo 1 artículos 267 inciso 3, 268 numeral 5, 272 inciso 6 y 355 de la Constitución Política de Colombia.

**NORMAS LEGALES**


- Ley 610 de 2000
- Ley 1474 de 2011
- Ley 1437 de 2011 CPACA
- Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso.
- Manual de Funciones
- Documentos del Expediente Contractual No. 378 de 2019 en sus tres etapas
- Demás normas concordantes

**ACERVO PROBATORIO**


El proceso de responsabilidad fiscal que se apertura, se fundamenta en el siguiente material probatorio:

1. Auto de asignación No 002 del 27 de enero de 2021 a Fernando Sánchez Ramírez Folio 1
2. Memorando No CDT-RM-2020-00004778 del 04 de diciembre de 2020. Folio 02.
3. Hallazgo Fiscal No 73 del 04 de diciembre de 2020. Folios 03 a 07.
4. Copia Documentos contractuales (Oferta económica, carta aceptación de propuesta, contrato. Folios del 08 al 14.
5. Copia Póliza Seguro Cumplimiento Estatal Seguros del Estado S.A No 25-44-101136511 Anexo 0 del 05-12 de 2019. Folio 15 a 17.
6. Copia acta de inicio Contrato de prestación de servicios No 378 de 2019. Folio 18.
7. Copia Informe final del contrato 378 de 2019. Folio 19 al 30.
8. Copia Acta de recibo reforestación protectora. Folio 31.
9. Copia cuenta de cobro del contrato 378 de 2019. Folio 32 al 34.

235


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

10. Copia informe de supervisión del contrato 378 de 2019.Folio 35 al 39.
11. Copia Acta final del contrato 378 de 2019. Folio 40 al 42.
12. Copia Certificación de servicios prestados. Folio 43 a 44.
13. Copia autorización consignación de recursos. Folio 45.
14. Acta de recibo final y liquidación del contrato de obra No 091 de 2015. Folio 209 al 211.
15. Copia certificación documentos contractuales. Folio 46 al 52.
16. Copia acta de Liquidación del contrato 378 de 2019.Folio 53 al 56.
17. Copia Informe definitivo de Auditoria. Folio 57 al 63.
18. Copia Cotización Implementación Reforestación protectora. Folio 64.
19. Copia Orden de pago No OB1-2019001571 del 28-12-2019.Folio 65 a 69.
20. Auto de Indagación Preliminar del 08-03-2021. Folio 70 al 74.
21. Memorando No CDT-RM-2021-00001285 del 10 de marzo de 2021. Remite expediente a Secretaría General. Folio 75.
22. Memorando No CDT-RS-2021-00001216 del 16 de marzo de 2021. Solicitud de pruebas a Alcaldía de Rio Blanco. Folio 76.
23. Certificación electrónica envió información Alcaldía Rioblanco. Folio 77.
24. Memorando No CDT-RS-2021-00001556 del 16 de marzo de 2021. Solicitud de pruebas a Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente. Folio 78.
25. Oficio No CDT-RS-2021-00001463 del 25 de marzo de 2021. Comunicación Auto de Indagación Preliminar Alcaldía de Rioblanco. Folio 79.
26. Certificación electrónica envió información Alcaldía Rio Blanco. Folio 80.
27. Copia Correo electrónico Alcaldía Rio Blanco. Remite material probatorio con radicado No CDT-RE-2021-00001399. Folio 81
28. Copia Certificación Cuantías de Contratación. Folio 82.
29. Copia Póliza Liberty Seguros. Folio 83.
30. Copia memorando No CDT-RM-2021-00001806 de DTCFMA, responde solicitud de material probatorio. Folio 84.
31. Copia memorando No CDT-RM-2021-00002044 de DTCFMA, Remite expediente a DTRF. Folio 85.

 <b>CONTRALORÍA</b> DEL PODER JUDICIAL DEL TOLIMA <small>Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F16-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

32. Correo electrónico a Alcaldía Rio Blanco Solicitando información no enviada en respuesta de solicitud de pruebas. Folio 86.
33. Correo electrónico del servidor Omar Fernando Torres. Envía material probatorio solicitado el 16 de marzo de 2021. Folio 87 y 88-Contiene archivo en Excel.
34. Auto de Cierre de Indagación Preliminar del 05 de agosto de 2021 (folios 89-94).
35. Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 070 de agosto 19 de 2021 (folio 100-106).
36. Auto de Reconocimiento de Personería de Apoderado No. 036 a la Dra. Marcela Galindo Duque en representación de la Compañía Seguros del Estado S.A. de septiembre 22 de 2021 (folio 157).
37. Auto Asignación No. 028 de febrero 08 de 2023 a Luís Felipe Poveda (folio 164).
38. Auto No. 011 de julio 19 de 2023 mediante el cual se vincula al garante La Previsora S.A. (folio 174-176).
39. Radicado de Entrada CDT-RE-2023-00003701 de agosto 26 de 2023: Versión Libre y Espontánea de Carlos Andrés Morales Carranza (208-214).
40. Auto Asignación No. 161 de agosto 28 de 2023 a Rosa Cándida Ramírez Ramírez (folio 215).
41. Auto Asignación No. 048 de febrero 12 de 2024 a Olga Lucía Lobo Arteaga (folio 217).
42. Reiterar y Reprogramar Versión Libre a Delcy Esperanza Isaza Buenaventura del 30 de mayo de 2024 (folio 219-220).
43. Reiterar y Reprogramar Versión Libre a Leonardo Pérez Artunduaga del 30 de mayo de 2024 (folio 221-222).
44. Radicado de Entrada CDT-RE-2024-00003291 de agosto de 2024: Renuncia Poder del Dr. Oscar Iván Villanueva Sepúlveda, apoderado de la Compañía La Previsora S.A. Compañía de Seguros (folio 224).
45. Auto Designación Apoderado de Oficio No. 026 de agosto 13 de 2024 al Dr. Hugo Emigdio Ortiz Murcia de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, como apoderado de los señores Delcy Esperanza Isaza Buenaventura Y Leonardo Pérez Artunduaga (folio 226-228).
46. Auto Designación Apoderado de Oficio No. 034 de octubre 21 de 2025 a la Dra. Lizeth Valentina González González de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, como apoderada de los señores Delcy Esperanza Isaza Buenaventura Y Leonardo Pérez Artunduaga, debido que el abogado Hugo Emigdio Ortiz Murcia hizo caso omiso a la designación incumpliendo las obligaciones que el cargo le impone (folio 236-239).

236

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

47. Posesión Apoderado de Oficio del 30 de octubre de 2025 de la abogada Lizeth Valentina González González de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia (folio 248).

48. Radicado de Entrada CDT-RE-2025-00004896 de noviembre 28 de 2025: Descargos y/o Versión Libre y Espontánea de Delcy Esperanza Isaza Buenaventura - Alcaldesa Municipal para la época de los hechos (249-257).

CONSIDERANDOS

La función pública asignada a la Contraloría, según mandato constitucional y legal, es la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes públicos Artículos 267 y 268 de la Constitución Política de Colombia, con lo cual se persigue la protección del patrimonio público y la garantía de la correcta y legal utilización de los recursos del Estado.

El artículo 124 de la Carta, defiere a la ley la forma de determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva, al efecto, en materia de responsabilidad fiscal, dicha prerrogativa legal se ha materializado en la Ley 42 de 1993, en la Ley 610 de 2000, posteriormente en la Ley 1474 de 2011, las cuales en sus articulados determinan el procedimiento para establecerla y hacerla efectiva.

El literal a) del artículo 114 de la Ley 1474 de 2011, señala que las Entidades de Control Fiscal tienen la facultad de adelantar las investigaciones que estimen convenientes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de daño al patrimonio del Estado originados en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna.


En este orden normativo, la responsabilidad fiscal tiene un claro sustento constitucional y legal, la cual se declara a través del trámite del proceso de responsabilidad fiscal, entendido como el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que adelantan las Contralorías, con el fin de determinar la responsabilidad que les corresponde a los servidores públicos y a los particulares, por la administración o manejo irregular de los dineros o bienes públicos. De este modo, el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se deriven de sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y está obligado a reparar el daño causado al erario, por su conducta dolosa o gravemente culposa. (Sentencia SU – 620/96).

Uno de los objetivos primordiales del proceso que se inicia, es el de determinar y establecer si existe o no Responsabilidad Fiscal y establecer la cuantía del mismo.

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

- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.
  - Un daño patrimonial al Estado.
  - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.
- ⓐ



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

Así las cosas, siendo el daño patrimonial al Estado, el elemento sobre el cual se fundamenta la responsabilidad fiscal, se hace imperativo que sea probado dentro del proceso. En tal sentido la ley 610 de 2000 en su artículo 23 reza:

*Prueba para responsabilizar. El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando **obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial** y de la responsabilidad del investigado.*

Corolario de lo anterior, se hace necesario determinar la existencia del daño que originó el presente proceso de responsabilidad fiscal, para ello es necesario indicar:


Conforme al Auto del 08 de marzo de 2021, se dio lugar a la apertura de la indagación preliminar y posteriormente mediante el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal No. 070 de agosto 19 de 2021, este Despacho consideró necesario, que frente al informe de Auditoría plasmado en el hallazgo fiscal No. 073 del 04 de diciembre de 2020, que pone de presente irregularidades, no se tiene plena certeza de la causación del daño patrimonial, su afectación al patrimonio estatal y en especial lo relacionado con la cuantificación del mismo, teniendo en cuenta que los presuntos responsables en sus versiones libres aclaran el desarrollo de las actividades de acuerdo a las observaciones presentadas por el Equipo Auditor de este Ente de Control, y por tratarse de temas netamente Técnicos, como a continuación se expone:

*2. La Administración Municipal, no formalizó o dispuso de la herramienta básica técnica denominada **"Plan de establecimiento manejo forestal del predio San Miguel"** como instrumento de planificación u operación en aspectos silviculturales, administrativos y presupuestales a corto, mediano y largo plazo; la ausencia de este plan aumenta el riesgo de manejo, mantenimiento inoportuno y dificulta el control o monitoreo.*

*"Segundo, uno de las fundamento fuertes realizado por el ente fiscalizador a través de auto de cierre es el hecho de indicar de manera temeraria ya que da por hecho cierto que el de indagación preliminar es indicar que el " 2. Se expresa en el hallazgo 073, que la entidad "no formalizo o dispuso de la herramienta básica técnica denominada " plan de establecimiento manejo forestal del predio san miguel (subrayado y negrilla fuera de texto) "como instrumento de planificación u operación en aspectos silviculturales, aumentando el riesgo de manejo, mantenimiento inoportuno y dificulta el control y monitoreo. adicionalmente se expresa que; el contratista no ejecuto la totalidad de los ítem establecidos en el contrato, puntos 6.1, 6.2, 6.3, 6.7, 6.8 y 7 del informe auditor concluyendo que se genero u presunto detrimento patrimonial en la suma de \$ 12.050.970", de lo anterior se puede indicar que de acuerdo a las obligaciones contractuales establecidas en la clausula segunda literal B. del contrato en ninguna de sus 15 obligaciones se relaciona no se establece la obligatoriedad de cumplir con un PLAN DE ESTABLECIMIENTO MANEJO FORESTAL DEL PREDIO SAN MIGUEL, es decir el ente fiscalizador esta endilgándole al contratista de la época de ocurrencia de los hechos el NO cumplimiento de obligaciones que no estaban dentro de la minuta contractual, el cual es la carta de navegación respecto de lo que está o no permitido y obligado a hacer el contratista en el marco de sus responsabilidades contractuales.*

*6.1. En el Item mano de Obra para la "Preparacion del terreno" se pagaron al contratista 30 Jornales y 20 jornales para "limpias" de las tres hectareas, pero no hay evidencias que se hallan ejecutado al interior de las tres hectareas de bosque secundario San Miguel. Por que de haberse realizado hubiera terminado talando las tres (3) hectareas.*

237

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

**"Apreciación personal y profesional:** Es un error técnico fundamental confundir o relacionar los términos preparación de terrenos y limpias con aprovechamientos forestales o talas rasas. Al ejecutar actividades dirigidas a acciones de limpieza o liberación de rastrojos o plantas acompañantes tipo "malezas" en ningún momento se contemplan acciones o intervenciones directas a vegetación arbórea de tipo brinzal, latizal y mucho menos fustal; por lo que no existe ninguna relación entre los procesos de limpias y preparación de terrenos y lo descrito en el ítem del "hallazgo" donde se estipula que "de haberse realizado hubiera terminado talando las (3) hectáreas".

Evidentemente las actividades fueron realizadas y el número de jornales pagados a los prestadores del servicio fue el correcto al tener en cuenta que el estado de enrastramiento y de presencia de plantas acompañantes tipo "maleza" era de un 100% en el área de sotobosque destinada para el proceso de reforestación mediante siembras activas. Complementariamente se debe tener en cuenta que la visita de verificación de la cual se derivan los "hallazgos" fue realizada en un periodo de tiempo posterior a los trabajos realizados que por dinámicas naturales de una cobertura natural se recupera esta cobertura que fue liberada o intervenida para el establecimiento del material vegetal mediante los conceptos de preparación de terreno y limpias."

6.2. En el Items mano de Obra, para el Transporte interno de 3330 plantulas dentro de las 3 hectareas certifican que utilizaron 9 jornales, lo que es desproporcionado en el contexto del predio , tamaño y peso de las plantulas de 30 cm de alto en bolsa forestal 8 cm ancho X 18 cm largo.


**"Apreciación personal y profesional:** En primera instancia se debe recordar que los procesos de contratación de mano de obra no calificada en los territorios fundamentalmente rurales, se convierte en un proceso de concertación ya que es una acción netamente enmarcada además dentro del componente técnico, también del componente social del contrato o proyecto. Así entonces y sin ningún ánimo de poner en riesgo los recursos económicos disponibles para ejecución ni caer en sobre costos, se contrataron estos servicios que en términos cuantitativos representan lo siguiente:

- Traer a colación el término "Jornal", que no hace necesariamente referencia a un día de trabajo en general, si no al trabajo de una (1) persona durante las 7 horas diarias de trabajo establecidas para las zonas rurales generalmente.

- El jornal de cada persona, de las 9 contratadas durante un día para realizar esta actividad, representa que cada una de estas personas realiza el transporte interno del material vegetal dentro del área del proceso, el cual incluye las siguientes acciones: transporte de un total de 370 plántulas por persona (15 desplazamientos internos con una carga de 25 plántulas) desde el punto de acopio a cada uno de los sitios donde se realiza finalmente la siembra de cada una de las plántulas, verificar que la plántula quede en sitio de una manera favorable en términos de que no se vea afectada por volcamientos de la bolsa y otros factores que la alteren en su estado óptimo fisiológico. Se tiene en cuenta que para la contratación de este servicio se busca mitigar en un 100% los riesgos a la salud humana de quienes realizan las actividades mencionadas, por ende, las cargas establecidas teniendo en cuenta el desplazamiento "de a pie" dentro del área, el momento de descargue en sitio de siembra y otros movimientos corporales necesarios para el cumplimiento de la función, fueron las correctas ya que no se presentaron registros de ningún incidente o accidente derivado del cumplimiento de esta labor."

6.3. Los 15 jornales para ejecutar la siembra de 3330 plantulas vs los 9 jornales para sembrar 330 plantulas de replante , no guarda proporción y denota que obedece mas a la premura de ejecutar un presupuesto que a la misma naturaleza de la actividad .

**"Apreciación personal y profesional:** Los momentos específicos de siembra y replante naturalmente son diferentes, aunque la acción parezca ser igual; en el momento de la

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

siembra como sabemos, se han realizado previamente casi de manera inmediata trabajos de liberación de arvenses o "malezas", adecuación de terreno y otras que hacen que el momento de la siembra sea óptimo y el rendimiento en tiempo sea muy eficiente referido a la siembra en sí. Para la acción de resiembra o replante es sabido que un porcentaje de las arvenses liberadas para la primera siembra se haya recuperado y sea necesario al momento puntual del replante sumarle algo de trabajo y tiempo en liberar el área de ploteo de estas arvenses para brindar condiciones a la plántula para que se desarrolle de manera óptima y su rusificación sea más eficiente y así pueda establecerse en el área de reforestación, por estas razones fundamentalmente en términos de promedios la proporción puede interpretarse como alta en el momento de la acción de replante y no como una acción apresurada y desmedida. Nota. Se interpreta del "hallazgo" que la palabra redactada como "ejecurar" hace referencia al termino EJECUTAR."

6.7. En el Items Insumos, la Compra de 9 litros de hervicidas (matamalezas) no es coherente con el objeto del contrato y muestra las falencias técnicas de planeacion , ya que para el manejo del bosque natural San Miguel no se justifica su uso. En conclusion si se hubiera aplicado ,la evidencia seria un bosque quemado Quimicamente.

"Respuesta. **Nota.** Se interpreta del "hallazgo" que el término "hervicida", hace referencia en su correcta redacción al término HERBICIDA.

**Apreciación personal y profesional:** Es de resaltar que el uso del agroquímico referenciado no se contempla como una herramienta de manejo del bosque (silvicultura de bosque natural), es simplemente un insumo de control de vegetación herbácea que hace parte del procedimiento establecido dentro de un proceso de reforestación como el enmarcado en la relación contractual del presente proceso; así pues, se debe tener en cuenta que al proceso no definirse como uno propio de restauracion ecológica, si no como uno de simple reforestación, permite el uso de ciertos insumos como al que se hace referencia en el "hallazgo".


Cabe resaltar de manera complementaria que el agroquímico utilizado en el procedimiento hace parte del grupo de herbicidas categoría III catalogado como permitido y no prolifera afectaciones de orden químico a la salud humana ni al ecosistema con su apropiado uso, como fue en este caso situación que desvirtúa categóricamente la apreciación sesgada temeraria y alejada de toda realiza por del ente investigador al indicar que "en conclusión si se hubiera aplicado , la evidencia seria un bosque quemado quimicamente". En cuanto al por que no se evidencia el efecto del herbicida sobre la vegetación abordada o manejada con el mismo obedece a dos situaciones:

1. El momento en el que se realiza la visita de verificación, es tiempo suficiente para que el efecto del insumo haya caducado.
2. La aplicación del insumo no se realizó de manera deliberada y sin cautela; fue una aplicación directa y eficiente únicamente sobre la vegetación a controlar."

6.8. La compra y Aplicación de 21 kilogramos de hidroteenedor no guarda coherencia, importancia en el bosque natural San Miguel caracterizado por su alta humedad relativa y regulacion hidrica.

**"Apreciación personal y profesional.** De acuerdo a lo establecido en el "hallazgo" vale la pena recordar que para el establecimiento de reforestaciones protectoras se siguen manuales de procedimiento estandarizados, de los cuales, el asegurar humedad en el suelo a especies establecidas es fundamental, principalmente teniendo en cuenta las afectaciones por escenarios de variabilidad climática (fenómeno del niño) que las áreas de establecimiento del material vegetal puedan presentar, así entonces es absolutamente justificable el uso de este insumo que no va a en contra de ningún procedimiento forestal ni la normatividad ambiental vigente en la república de Colombia, y lo que busca es velar por favorecer el desarrollo fisiológico del material vegetal establecido en el proceso de reforestación."

238

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

7. Para el Cálculo de prendimiento, mortalidad o presencia de las especies arbóreas sembradas en las tres hectáreas reforestadas, la comisión de auditoría instaló parcelas temporales circulares de radio 11.28 metros ( 400 m<sup>2</sup>) y Transectos de 6 metros x 50 m (300 m<sup>2</sup>), donde registró el número de árboles vivos capacidad de enraizamiento y su estado fotosanitario; como resultado se pudo inferir que en las tres (3) hectáreas hay una presencia de árboles sembrados del 40 % correspondiente a 1464 árboles, de lo que deduce un faltante de 60% o 2196 plantulas de árboles por sembrar

"... el ente fiscalizador basa su auditoria, hallazgo, indagación preliminar y auto de apertura de responsabilidad fiscal en hechos que ocurrieron 11 meses y 11 días posteriores a la entrega del proyecto, esto contados desde el momento de la ejecución del contrato el cual fue el 24 de diciembre de 2019 y el desarrollo de la auditoria modalidad especial Ambiental vigencia 2019 la cual fue realizada el 04 de diciembre de 2020, es decir el ente fiscalizador olvida tener en cuenta que para disminuir la mortalidad de las especies sembradas con ocasión al proceso de reforestación es necesario realizar mantenimientos dentro de un termino no mayor a dos o tres meses para el monitoreo y correcta evolución de las actividades desarrolladas, situación que nunca fue traída a colación dentro de ningunas de las etapas del desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal, así mismo dicha actuación deja sin soporte el análisis realizad en la determinación del daño relacionado en el auto de apertura de indagación preliminar...

De lo anterior podemos afirmar de manera cierta que el ente investigador hace su hallazgo sin tener en cuentas las condiciones de tiempo modo y lugar puesto que como se mencionó los trabajos realizados demandaban mantenimientos periódicos, los cuales no estaban incluidos dentro de las obligaciones del contrato y tampoco fueron atendidos por la administración de la vigencia 2020 quien era la responsable de garantizar la continuidad tanto del monitoreo como de los mantenimientos respectivos a fin de garantizar la menor perdida de las plántulas sembradas con ocasión al proceso de reforestación protectora."

Como consecuencia de la evaluación de cada actividad directamente en el predio, es deber comunicar el presunto detrimento patrimonial calculado en cuantía de **\$13.178.250**, por el no cumplimiento del 60 % de las cantidades de reforestación Protectora detalladas en el Contrato N°378-2019, valor corregido posteriormente por el Equipo Auditor el 22 de julio de 2021 a través de correo electrónico mediante un archivo Excel identificado con el nombre "CALCULOS REFORES RIOBLANCO 2021".

De acuerdo a lo que reposa en el cartulario, se evidencia radicado de entrada CDT-RE-2025-00004896 de noviembre 28 de 2025: Descargos y/ó Versión Libre y Espontánea de Delcy Esperanza Isaza Buenaventura - Alcaldesa Municipal para la época de los hechos (249-257), igualmente con radicado de entrada CDT-RE-2023-00003701 de agosto 26 de 2023: Descargos y/ó Versión Libre y Espontánea de Carlos Carlos Andrés Morales Carranza, en la cual se evidencia que las dos personas presentan las mismas consideraciones, así:

(...)

**ARGUMENTOS FACTICOS Y JURÍDICOS**

Se me endilga la presunta responsabilidad fiscal en el hallazgo del 073 del cuatro (04) de diciembre de 2020, trasladado a la dirección técnica de Responsabilidad Fiscal por parte de la Dirección Técnica de Control Fisca y Medio Ambiente de la Contraloria Departamental del Tolima, el día 04 de diciembre de 202 mediante Memorando N° CDT-RM-2021-00004778 del 04 de diciembre de 2020, determinando según el ente fiscalizador varias inconsistencias así:



(...)

2. La Administración Municipal, no formalizó o dispuso de la herramienta básica técnica denominada **"Plan de establecimiento manejo forestal del predio San Miguel"** como instrumento de planificación u operación en aspectos silviculturales, administrativos y presupuestales a corto, mediano y largo plazo; la ausencia de este plan aumenta el riesgo de manejo, mantenimiento inoportuno y dificulta el control o monitoreo.

6.1. En el Item mano de Obra para la "Preparacion del terreno" se pagaron al contratista 30 Jornales y 20 jornales para "limpias" de las tres hectareas, pero no hay evidencias que se hallan ejecutado al interior de las tres hectareas de bosque secundario San Miguel. Por que de haberse realizado hubiera terminado talando las tres (3) hectareas.

6.2. En el Items mano de Obra, para el Transporte interno de 3330 plantulas dentro de las 3 hectareas certifican que utilizaron 9 jornales, lo que es desproporcionado en el contexto del predio , tamaño y peso de las plantulas de 30 cm de alto en bolsa forestal 8 cm ancho X 18 cm largo.

6.3. Los 15 jornales para ejecutar la siembra de 3330 plantulas vs los 9 jornales para sembrar 330 plantulas de replante , no guarda proporción y denota que obedece mas a la premura de ejecutar un presupuesto que a la misma naturaleza de la actividad .

6.7. En el Items Insumos, la Compra de 9 litros de hervicidas (matamalezas) no es coherente con el objeto del contrato y muestra las falencias técnicas de planeación , ya que para el manejo del bosque natural San Miguel no se justifica su uso. En conclusion si se hubiera aplicado ,la evidencia sería un bosque quemado Quimicamente.

Aprobado 18 de febrero de 2020 COPIA CONTROLADA  
La copia e impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso.  
La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-014	<b>Versión:</b> 02


6.8. La compra y Aplicación de 21 kilogramos de hidrocortenedor no guarda coherencia, importancia en el bosque natural San Miguel caracterizado por su alta humedad relativa y regulación hídrica.

7. Para el Cálculo de prendimiento, mortalidad o presencia de las especies arbóreas sembradas en las tres hectareas reforestadas, la comisión de auditoría instaló parcelas temporales circulares de radio 11.28 metros ( 400 m² ) y Transectos de 6 metros x 50 m (300 m² ), donde registró el número de arboles vivos capacidad de enraizamiento y su estado fotosanitario; como resultado se pudo inferir que en las tres (3) hectareas hay una presencia de arboles sembrados del 40 % correspondiente a 1464 arboles , de lo que deduce un faltante de 60% o 2196 plantulas de arboles por sembrar

Como consecuencia de la evaluación de cada actividad directamente en el predio, es deber comunicar el presunto detrimento patrimonial calculado en cuantía de **\$ 12.050.970,00**, por el no cumplimiento del 60 % de las cantidades de reforestación Protectora detalladas en el Contrato N°378-2019. Observar la tabla 7 del informe definitivo (...).

frente al argumento invocado por la Contraloria Departamental como primera medida debo manifestar mi extrañeza debido a que conforme a los documentos aportados y relacionados por la Contraloria Departamental se puede evidenciar que en lo que respecta a la posicion del contratista para la epoca de ocurrencia de los hechos se encuentra dentro del expediente fiscal documentos importantes tales como: copia documentos contractuales (oferta economica, carta aceptacion de propuestas, contrato, folio 8 al 14), 5. Copia poliza cumplimiento estatal seguros del Estado S.A. N° 25-44-101136511 anexo 0 del 05-12 de 2019 folio 15 al 17, copia acta de inicio contrato de prestacion de servicios N° 378 de 2019, copia del informe final del ontrato 378 de 2019, copia aca de recibo reforestacion protectora, copia cueta de cobro del contrato 378 de 2019, copia informe de supervision del contrato 378 de 2019, copia acta final del contrato 378 de 2019, certificacion de servicios prestados, copia autorizacion consignacion, liquidacion del contrato 378 de 2019; asi las cosas en um primer plano podemos observar dentro del expedite fiscal que en calidad de contratista se cumplio con todas a y cada una de las etapas contractuales necesarias para la adjudicacion, ejecucion y posterior liquidacion del contrato, asi mismo es

239

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


menester indicar que las actividades antes relacionadas fueron ejecutadas durante la vigencia del contrato, específicamente entre los días cinco (05) al veinticuatro (24) de diciembre de 2019, periodo en el cual se realizó el servicio de reforestación protectora para tres (3) hectáreas en el área de influencia de la microcuenca de la quebrada el quebradon, municipio de Rioblanco Tolima, en cumplimiento en lo establecido en el artículo 111 ley 99 de 1993. En cumplimiento del programa por un medio ambiente con desarrollo sostenible para todos, contemplado en el plan de desarrollo todos somos rioblanco 2016-2019.

En una primera parte se puede evidenciar desde la óptica contractual que el contratista ejecutor cumplió a cabalidad con todas las actividades que requería la ejecución del contrato 378 de 2019, máxime cuando la administración a través de la secretaria de desarrollo económico avaló y certificó el cumplimiento de las actividades realizadas es decir quien para la época de los hechos le asistía la responsabilidad de supervisar y realizar el seguimiento técnico del contrato, **avaló todas y cada uno** de las actividades realizadas por el contratista, dichas documentos se encuentran dentro del expediente contractual y a su vez en el expediente fiscal en donde se encuentran firmados quien para la época de los hechos fungía como secretario de Desarrollo Económico y medio ambiente – el Señor Leonardo Perez Artunduaga ahora bien con el ánimo de aclarar el desarrollo de las actividades teniendo como base las observaciones presentadas por ente fiscalizador, por tratarse de temas netamente Técnicos es importante traer a colación las apreciaciones del contratista e ingeniero el señor CARLOS ANDRES MORALES CARRANZA identificado con la Cédula de Ciudadanía No.11067763641 de Chaparral Tolima, quien desde una óptica profesional y técnica mediante versión libre se pronuncian sobre los hechos y actividades realizadas dentro del contrato 378 del 04 de diciembre de 2019 el cual tenía por objeto “PRESTAR EL SERVICIO DE REFORESTACION PROTECTORA PARA TRES (3) HECTAREAS EN EL AREA DE INFLUENCIA DE LA MICROCUENCA DE LA QUEBRADA EL QUEBRADON, MUNICIPIO DE RIOBLANCO TOLIMA, EN CUMPLIMIENTO EN LO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 111 LEY 99 DE 1993. EN CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA POR UN MEDIO AMBIENTE CON DESARROLLO SOSTENIBLE PARA TODOS, CONTEMPLADO EN EL PLAN DE DESARROLLO TODOS SOMOS RIOBLANCO 2016- 2019”, el ingeniero mediante correo electrónico de fecha 26 de agosto de 2023 presento versión libre, la cual compartimos y parafraseamos lo argumentado en su declaración con el firme propósito de ver desde una óptica netamente técnica los argumentos detallados que controvierten el hallazgo fiscal del cual se me indilga algún tipo de responsabilidad en los siguientes términos:

6.1. en el ítem mano de obra para “preparación del terreno” se pagaron al contratista 30 jornales y 20 jornales para “limpias” de las 3 hectáreas, pero no hay evidencias de que se hayan ejecutado al interior de las tres hectáreas de bosque secundario San miguel. Porque de haberse realizado hubiera terminado talando las (3) hectáreas.

**Apreciación personal y profesional:** Es un error técnico fundamental confundir o relacionar los términos preparación de terrenos y limpieas con aprovechamientos forestales o talas rasas. Al ejecutar actividades dirigidas a acciones de limpieza o liberación de rastrojos o plantas acompañantes tipo “malezas” en ningún momento se contemplan acciones o intervenciones directas a vegetación arbórea de tipo brinzal, latizal y mucho menos fustal; por lo que no existe ninguna relación entre los procesos de limpieas y preparación de terrenos y lo descrito en el ítem del “hallazgo” donde se estipula que “de haberse realizado hubiera terminado talando las (3) hectáreas”.

Evidentemente las actividades fueron realizadas y el número de jornales pagados a los prestadores del servicio fue el correcto al tener en cuenta que el estado de enrastramiento y de presencia de plantas acompañantes tipo “maleza” era de un

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

100% en el área de sotobosque destinada para el proceso de reforestación mediante siembras activas.

Complementariamente se debe tener en cuenta que la visita de verificación de la cual se derivan los "hallazgos" fue realizada en un periodo de tiempo posterior a los trabajos realizados que por dinámicas naturales de una cobertura natural se recupera esta cobertura que fue liberada o intervenida para el establecimiento del material vegetal mediante los conceptos de preparación de terreno y limpieas.

6.2. en el ítem mano de obra, para el transporte interno de 3330 plántulas dentro de las 3 hectáreas certifican que utilizaron 9 jornales, lo que es desproporcionado en el contexto del predio, tamaño y peso de las plántulas de 30 cm de alto en bolsa forestal 8 cm ancho x 18 cm de largo.

**Apreciación personal y profesional:** En primera instancia se debe recordar que los procesos de contratación de mano de obra no calificada en los territorios fundamentalmente rurales, se convierte en un proceso de concertación ya que es una acción netamente enmarcada además dentro del componente técnico, también del componente social del contrato o proyecto. Así entonces y sin ningún ánimo de poner en riesgo los recursos económicos disponibles para ejecución ni caer en sobre costos, se contrataron estos servicios que en términos cuantitativos representan lo siguiente:


- Traer a colación el término "Jornal", que no hace necesariamente referencia a un día de trabajo en general, si no al trabajo de una (1) persona durante las 7 horas diarias de trabajo establecidas para las zonas rurales generalmente.
- El jornal de cada persona, de las 9 contratadas durante un día para realizar esta actividad, representa que cada una de estas personas realiza el transporte interno del material vegetal dentro del área del proceso, el cual incluye las siguientes acciones: transporte de un total de 370 plántulas por persona (15 desplazamientos internos con una carga de 25 plántulas) desde el punto de acopio a cada uno de los sitios donde se realiza finalmente la siembra de cada una de las plántulas, verificar que la plántula quede en sitio de una manera favorable en términos de que no se vea afectada por volcamientos de la bolsa y otros factores que la alteren en su estado óptimo fisiológico. Se tiene en cuenta que para la contratación de este servicio se busca mitigar en un 100% los riesgos a la salud humana de quienes realizan las actividades mencionadas, por ende, las cargas establecidas teniendo en cuenta el desplazamiento "de a pie" dentro del área, el momento de descargar en sitio de siembra y otros movimientos corporales necesarios para el cumplimiento de la función, fueron las correctas ya que no se presentaron registros de ningún incidente o accidente derivado del cumplimiento de esta labor.

6.3. Los 15 jornales para ejecutar la siembra de 3330 plántulas vs los 9 jornales para sembrar 330 plántulas de replante, no guarda proporción y denota que obedece mas a la premura de ejecutar un presupuesto que a la misma naturaleza de la actividad.

**Apreciación personal y profesional:** Los momentos específicos de siembra y replante naturalmente son diferentes, aunque la acción parezca ser igual; en el momento de la siembra como sabemos, se han realizado previamente casi de manera inmediata trabajos de liberación de arvenses o "malezas", adecuación de terreno y otras que hacen que el momento de la siembra sea óptimo y el rendimiento en tiempo sea muy eficiente referido a la siembra en sí. Para la acción de resiembra o replante es sabido que un porcentaje de las arvenses liberadas para la primera siembra se haya recuperado y sea necesario al momento puntual del replante sumarle algo de trabajo y tiempo en liberar el área de plateo de estas arvenses para



240

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>Veremos mundo y justicia</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F16-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

brindar condiciones a la plántula para que se desarrolle de manera óptima y su rusificación sea más eficiente y así pueda establecerse en el área de reforestación, por estas razones fundamentalmente en términos de promedios la proporción puede interpretarse como alta en el momento de la acción de replante y no como una acción apresurada y desmedida.

**Nota.** Se interpreta del "hallazgo" que la palabra redactada como "ejecurar" hace referencia al termino EJECUTAR.

6.7. En el ítems insumos, la compra de 9 litros de hervicidas (matamalezas) no es coherente con el objeto del contrato y muestra las falencias técnicas de planeación, ya que para el manejo del bosque natural del bosque San miguel no se justifica su uso. En conclusión, si se hubiera aplicado, la evidencia sería un bosque quemado Químicamente.

Respuesta. **Nota.** Se interpreta del "hallazgo" que el término "hervicida", hace referencia en su correcta redacción al término HERBICIDA.

**Apreciación personal y profesional:** Es de resaltar que el uso del agroquímico referenciado no se contempla como una herramienta de manejo del bosque (silvicultura de bosque natural), es simplemente un insumo de control de vegetación herbácea que hace parte del procedimiento establecido dentro de un proceso de reforestación como el enmarcado en la relación contractual del presente proceso; así pues, se debe tener en cuenta que al proceso no definirse como uno propio de restauracion ecológica, si no como uno de simple reforestación, permite el uso de ciertos insumos como al que se hace referencia en el "hallazgo".

Cabe resaltar de manera complementaria que el agroquímico utilizado en el procedimiento hace parte del grupo de herbicidas categoría III catalogado como permitido y no prolifera afectaciones de orden químico a la salud humana ni al ecosistema con su apropiado uso, como fue en este caso situación que desvirtúa categóricamente la apreciación sesgada temeraria y alejada de toda realiza por del ente investigador al indicar que "en conclusión si se hubiera aplicado , la evidencia sería un bosque quemado químicamente".


En cuanto al por que no se evidencia el efecto del herbicida sobre la vegetación abordada o manejada con el mismo obedece a dos situaciones:

1. El momento en el que se realiza la visita de verificación, es tiempo suficiente para que el efecto del insumo haya caducado.
2. La aplicación del insumo no se realizó de manera deliberada y sin cautela; fue una aplicación directa y eficiente únicamente sobre la vegetación a controlar.

6.8. La compra y aplicación de 21 kilogramos de hidroretenedor no guarda coherencia, importancia en el bosque natural de San miguel caracterizado por su alta humedad relativa y regulación hídrica.

**Apreciación personal y profesional.** De acuerdo a lo establecido en el "hallazgo" vale la pena recordar que para el establecimiento de reforestaciones protectoras se siguen manuales de procedimiento estandarizados, de los cuales, el asegurar humedad en el suelo a especies establecidas es fundamental, principalmente teniendo en cuenta las afectaciones por escenarios de variabilidad climática (fenómeno del niño) que las áreas de establecimiento del material vegetal puedan presentar, así entonces es absolutamente justificable el uso de este insumo que no va a en contra de ningún procedimiento forestal ni la normatividad ambiental vigente en la república de Colombia, y lo que busca es velar por favorecer el desarrollo fisiológico del material vegetal establecido en el proceso de reforestación.



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

De lo anterior se puede concluir técnicamente que quedan desvirtuadas todas y cada una de las observaciones que fundamentaron el hallazgo fiscal, de otra parte es necesario remitirnos a la etapa exclusivamente contractual, frente a la cual tendremos que pronunciarnos en los siguientes términos:

De lo anterior es importante aclararlo ya que desde una óptica netamente técnica se puede evidenciar como el ingeniero CARLOS ANDRES MORALES CARRANZA hace un desglose pormenorizado controvirtiendo con argumentos técnicos y jurídicos cada uno de los supuestos de responsabilidad fiscal argumentados por el ente fiscalizador.

RESPECTO AL ACTO CONTRACTUAL

En principio, un contrato estatal es todo acto jurídico generador de obligaciones suscrito por una entidad u organismo del Estado y su régimen jurídico aplicable, será el que se determine por la naturaleza de la entidad contratante, en ese sentido la jurisprudencia del Consejo de Estado (Sentencia del 9 de mayo de 2012, C.P., Mauricio Fajardo Gómez, exp. 2000-00198), ha sostenido:

“De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que en el marco del ordenamiento vigente la determinación de la naturaleza jurídica de los contratos radica en el análisis particular de cada entidad, pues la naturaleza de ésta definirá, directamente, la del contrato que ha celebrado.


Así pues, adquiere relevancia en este punto la naturaleza de cada entidad, por lo cual si se considera que determinado ente es estatal, por contera habrá de concluirse que los contratos que la misma celebre deberán tenerse como estatales, sin importar el régimen legal que les deba ser aplicable.

Esta afirmación encuentra soporte legal en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, disposición que al tratar de definir los contratos estatales adoptó un criterio eminentemente subjetivo u orgánico, apartándose así de cualquier juicio funcional o referido al régimen jurídico aplicable a la parte sustantiva del contrato...” (Resaltado nuestro)

Conforme a lo anterior, se tiene de lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que el contrato estatal es todo acto jurídico que crea obligaciones correlativas y donde cualquiera de las partes sea una entidad administrativa (diferente a las excluidas de su ámbito de aplicación), acto seguido el numeral 3 del precitado artículo establece la definición de contrato de prestación de servicios, el cual se define como **Contrato de prestación de servicios**. Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales o jurídicas cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

Estos contratos no generan en ningún caso relación laboral ni prestaciones sociales. Los contratos a que se refiere este ordinal, se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Así las cosas el contrato de prestación de servicios 378 de 2019 es una relación comercial frente a la cual en mi calidad de contratista de la época de los hechos surgió un vínculo contractual en el cual me obligue a realizar todas y cada unas de las actividades y obligaciones establecidas tanto en el anexo técnico contenido en el literal “B” de la cláusula del contrato 378 del 04 de diciembre de 2019 el cual me



**CONTRALORÍA**  
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA  
CONTRATACIÓN MUNICIPAL

**DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL**  
**PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF**

**AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**


**CODIGO: F16-PM-RF-03**

**FECHA DE APROBACION:  
06-03-2023**

permite transcribir a continuación: **B. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA:** 1º: El contratista deberá entregar lo siguiente según las características técnicas ofertadas en la propuesta económica:

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UND	CANT	V/UNITARIO	TOTAL
1	SERVICIO DE REFORESTACION PROTECTORA A TODO COSTO PARA TRES (3) HECTAREAS. Incluye: Preparación de terreno Trazado. Plateo y ahoyado. Transporte interno de insumos. Siembra. Control fitosanitario. Aplicación de fertilizantes y correctivos. Reposición (replante). Adecuación de caminos. Protección de incendios. Limpies. 3330 unidades de Plántulas (>30 cm de altura). 330 unidades Plántulas de replante. 9 bultos de Fertilizantes triple 15. 21 bultos de Gallinaza. 21 kg de hidroretenedor. 9 litros de Herbicidas. 6 litros de Insecticidas.	Hectarea	03	7.521.350.00	\$ 22.564.050.00
Valor total					\$ 22.564.050.00

“...Sin perjuicio de las demás obligaciones que se desprendan de la Constitución Política de Colombia, del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, de las particulares que correspondan a la naturaleza del contrato a celebrar, EL CONTRATISTA contrae, entre otras, las siguientes: 1. El CONTRATISTA se obliga para con EL CONTRATANTE a realizar las actividades contempladas para el establecimiento de tres (3) hectáreas de reforestación protectora en el área de influencia de la microcuenca de la quebrada El Quebradon del municipio de Rioblanco Tolima. 2. El contratista se compromete para con el municipio a ejecutar las actividades del presupuesto oficial y los ítems según descripción exacta allí expuestos. 3. Garantizar la entrega de todos los ítems establecidos en el alcance técnico en las cantidades y cualidades requeridos por la alcaldía municipal. 4. Rehacer a sus expensas cualquier trabajo que resultará mal ejecutada o incompleto a juicio del supervisor. 5. PAGO DE SALARIOS: El CONTRATISTA debe asumir el pago de los salarios, prestaciones e indemnizaciones de carácter laboral, del personal que contrate para la ejecución del contrato, lo mismo que el pago de los impuestos, gravámenes, aportes y servicios de cualquier género, que establezcan las leyes colombianas. Es entendido que todos estos gastos han sido estimados por el CONTRATISTA e incluidos en el precio de su oferta. 6. Responder por todo daño que se cause a bienes y/o al personal o a terceros que intervengan dentro de la ejecución del contrato. 7. Responder por la buena calidad de los materiales y elementos a suministrar en el desarrollo del objeto del presente Contrato. 8. En general responder civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual. 9. Establecer procedimientos y controles que le permitan verificar permanentemente los trabajos realizados frente a los recursos que financian el contrato en forma discriminada. 10. Realizar la reforestación protectora con los materiales (Plántulas forestales protectores con alturas promedio de 0.30 y 0.60 mts de altura variedades como: cambulo, nacedero, guadua, ocobo, nogal cafetero, flor morado, cachimbo ) en la Vereda San Miguel (zona de influencia del proyecto en el área rural) del Municipio de Rioblanco; sin que esto genera un mayor valor a cargo del Municipio. 11. Garantizar el transporte de materiales (Plántulas forestales con alturas promedio de 0.30 y 0.60 mts de altura) desde la cabecera Municipal a los sitios de entrega sin que esto genere un mayor valor a cargo del municipio. 12. Frente a cualquier defecto o faltante en los suministros tales como bajo Prendimiento, Mortalidad en las especies Forestales y que estas superen el 30%, el contratista deberá reponerlo mínimo con otro de igual o mejor durante la ejecución del proyecto y que al final en la entrega programada se vean reflejados en buen Prendimiento y demás acciones que indiquen el supervisor y/o la ordenadora del gasto siempre y cuando guarden relación directa con el objeto del contrato. 13. Presentar documento firmado por el presidente de la Junta de Acción comunal de las veredas del área de influencia, donde certifique el establecimiento a satisfacción de la reforestación por parte de la comunidad. 14. Para la siembra de dada planta se hará un plateo en sitio

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


de 50 x 50 y un hueco mínimo de 30 x 30. 15. Las demás obligaciones que establezca el supervisor del contrato y/o la ordenadora del gasto siempre y cuando guarden relación directa con el objeto y el alcance técnico del contrato.”

En contraste con lo argumentado por el ente fiscalizador se pude evidenciar con la revisión del alcance técnico del contrato y las obligaciones contractuales plasmadas en el contrato de prestación de servicios 378 de 2019 que, primero el contrato dentro del alcance técnico establece que es a **TODO COSTO** en cual se define como **aquel Qué incluye materiales, insumos y Mano de Obra, entre otros costos**, es decir desde la etapa precontractual, materializada esta desde las cotizaciones y estudio previo se definió que el alcance técnico se realizaría a todo costo es decir en calidad de contratista el valor de la oferta económica debía incluir todos los gatos para la reforestación de las 3 hectáreas sin que mediara un alcance técnico donde se desagregara **cantidades determinadas ni mucho menos precios unitarios**, situación que a toda luz contrasta o difiere con el análisis realizado por la contraloría quien hace un desglose de actividades y cantidades sin tener en cuenta como fue concebido y configurado el proceso de contratación de la entidad desde la fase de planeación; situación la cual no fue analizada por el ente fiscalizador inicialmente a través de auditoría ambiental de la vigencia fiscal 2019 al municipio de Rioblanco la cual fue realizada por los profesionales **Omar Fernando Torres Lozano** profesional universitario y **José Arturo Corchuelo Guarnizo** profesional universitario a través del informe definitivo de auditoria modalidad especial, tampoco fue tenido en cuenta ni relacionado en el auto de cierre de indagación preliminar de fecha cinco (05) de agosto de 2021, ni tampoco fue tenido en cuenta en el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal 070 de fecha diecinueve (19) de agosto de 2021, **lo anterior hace que el calculo realizado por el ente fiscalizador carezca de un sustento técnico ya que da por hecho que las actividades debieron realizarse por precios unitarios y cantidades ciertas lo cual es totalmente contrario a la realizad.**

**Segundo**, uno de las fundamento fuertes realizado por el ente fiscalizador a través de auto de cierre es el hecho de indicar de manera temeraria ya que da por hecho cierto que el de indagación preliminar es indicar que el “2. Se expresa en el hallazgo 073, que la entidad **“no formalizo o dispuso de la herramienta básica técnica denominada “plan de establecimiento manejo forestal del predio san miguel”** (subrayado y negrilla fuera de texto) “como instrumento de planificación u operación en aspectos silviculturales, aumentando el riesgo de manejo, mantenimiento inoportuno y dificulta el control y monitoreo. adicionalmente se expresa que; el contratista no ejecuto la totalidad de los ítem establecidos en el contrato, puntos 6.1, 6.2, 6.3, 6.7, 6.8 y 7 del informe auditor concluyendo que se genero u presunto detrimento patrimonial en la suma de **\$ 12.050.970**”, de lo anterior se puede indicar que de acuerdo a las obligaciones contractuales establecidas en la clausula segunda literal B. del contrato en ninguna de sus 15 obligaciones se relaciona no se establece la obligatoriedad de cumplir con un **PLAN DE ESTABLECIMIENTO MANEJO FORESTAL DEL PREDIO SAN MIGUEL**, es decir el ente fiscalizador esta endilgándole al contratista de la época de ocurrencia de los hechos el **NO** cumplimiento de obligaciones que no estaban dentro de la minuta contractual, el cual es la carta de navegación respecto de lo que está o no permitido y obligado a hacer el contratista en el marco de sus responsabilidades contractuales.

**Tercero**, el ente fiscalizador basa su auditoria, hallazgo, indagación preliminar y auto de apertura de responsabilidad fiscal en hechos que ocurrieron 11 meses y 11 días posteriores a la entrega del proyecto, esto contados desde el momento de la ejecución del contrato el cual fue el 24 de diciembre de 2019 y el desarrollo de la auditoria modalidad especial Ambiental vigencia 2019 la cual fue realizada el 04 de diciembre de 2020, es decir el ente fiscalizador olvida tener en cuenta **que para disminuir la mortalidad de las especies sembradas con ocasión al proceso de reforestación es necesario realizar mantenimientos dentro de un termino no**

242

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

mayor a dos o tres meses para el monitoreo y correcta evolución de las actividades desarrolladas, situación que nunca fue traída a colación dentro de ningunas de las etapas del desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal, así mismo dicha actuación deja sin soporte el análisis realizado en la determinación del daño relacionado en el auto de apertura de indagación preliminar toda vez que en el punto 3.1 cuantía del daño el ente fiscalizador indica lo siguiente

“...además para el calculo de prendimiento, mortalidad o presencia de las especies arbóreas sembradas en las tres hectáreas reforestadas, la comisión de auditoria instalo parcelas temporales circulares de radio 11.28 metros (400 m2) y transectos de 6 metros x 50 m (300 m2) donde registro el numero de arboles vivos capacidad de enraizamiento y su estado fitosanitario; como resultado se pudo inferir (subrayado fuera de texto) que en las tres (3) hectáreas hay una presencia de arboles sembrados del 40% correspondiente a 1464 arboles, de lo que se deduce un faltante de 60% o 2196 plántulas de árboles por sembrar (...)”

De lo anterior podemos afirmar de manera cierta que el ente investigador hace su hallazgo sin tener en cuentas las condiciones de tiempo modo y lugar puesto que como se mencionó los trabajos realizados demandaban mantenimientos periódicos, los cuales no estaban incluidos dentro de las obligaciones del contrato y tampoco fueron atendidos por la administración de la vigencia 2020 quien era la responsable de garantizar la continuidad tanto del monitoreo como de los mantenimientos respectivos a fin de garantizar la menor perdida de las plántulas sembradas con ocasión al proceso de reforestación protectora.

la Corte Constitucional mediante Sentencia **C-561 de 1999**, con ponencia del Magistrado Dr. Alfredo Beltrán Sierra, ha definido la descentralización y la desconcentración en los siguientes términos:

**DESCONCENTRACION-Concepto**


La desconcentración, hace relación a la transferencia de potestades para la toma de decisiones, a instancias o agencias que se encuentran subordinadas al ente central, sin que necesariamente, gocen de personería jurídica, ni presupuesto, ni reglamento administrativo propio. El propósito de esta figura, es el de descongestionar la gran cantidad de tareas que corresponden a las autoridades administrativas y, en ese orden de ideas, contribuir a un rápido y eficaz diligenciamiento de los asuntos administrativos.”

Conforme a lo establecido en el **ARTÍCULO 8** de la Ley 489 de 1998 - **Desconcentración administrativa**. La desconcentración es la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la Administración, la cual no implica delegación y podrá hacerse por territorio y por funciones.

**PARÁGRAFO**. - En el acto correspondiente se determinarán los medios necesarios para su adecuado cumplimiento. (subrayado y negrilla fuera de texto)

**DE LA DESCONCENTRACIÓN POR DELEGACIÓN**

La honorable corte constitucional ha manifestado que el objeto de la desconcentración son las funciones de las entidades la cual recae o se le se asignan funciones de la entidad a sus diferentes áreas funcionales o direcciones territoriales (dependencias) y mediante la delegación se otorga autoridad o competencia al delegatario, quien es un funcionario subalterno del delegante, para que tome decisiones frente a una o varias funciones del empleo del cual es titular el delegante

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

así las cosas de conformidad con el manual de funciones de la planta global de empleados de la administración municipal de Rioblanco Tolima le asiste al Secretario de Desarrollo Agropecuario elaborar y ejecutar y evaluar los programas y proyectos de las áreas funcional que le correspondan según el programa de gobierno y el plan de desarrollo municipal, es por esto que en aplicación al principio de colaboración administrativa, en mi calidad de Alcaldesa Municipal para la época de los hechos me asiste el deber legar de verificar que las actuaciones cumplan con los requisitos necesarios establecidos por la constitución y la ley para su aprobación, en tal sentido al momento de la suscripción del contrato 378 de 2019 tal y como se puede observar en el expediente fiscal como también en los aplicativos SIA OBSERVA y Colombia compra eficiente SECOP I, el acto contractual cumple con los requisitos establecidos en los manuales y procedimientos para su aprobación, de igual manera al momento de la liquidación del mismo contrato se corroboro que dicho contrato contara nuevamente con todos y cada uno de los requisitos necesarios para su aprobación, de tal suerte dicho expediente cuenta con un contrato, acta de inicio, informe de actividades, informe de supervisión, factura y/o documento equivalente, certificación de cumplimiento a satisfacción del objeto contractual suscrita por el supervisor del contrato, en tal sentido el firmar la liquidación contractual habiendo revisado todos y cada uno de los documentos antes mencionados comporta un presupuesto constitucional de buena fe, el cual se encuentra consignado en el artículo 83 de la constitución nacional el cual establece lo siguiente: "ARTICULO 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas".


En conclusión, mi actuar en calidad de sujeto fiscal jamás ha sido en contraria o menoscabo de los intereses de la administración pública y mucho menos se ha realizado generando un detrimento patrimonial tal y como lo interpreta de manera errada el ente fiscalizador toda vez que no existe o existió el nexo causal entre mi actuar y la conducta dolosa o gravemente culposa que determine la existencia de una responsabilidad fiscal.

Así las cosas, se procede al análisis de cada uno de los elementos determinados en la conducta (dolosa o gravemente culposa atribuida directa o indirectamente a la producción del daño), daño y nexo de cualidad; para lo cual se destaca que la contraloría

### CONDUCTA

Frente a la conducta el ente fiscalizador se dedico única y exclusivamente el ente fiscalizador a hacer relación de normas y se limita a indicar las responsabilidades de manera subjetiva, sin determinar puntualmente cual es el nexo causal entre mi actuar y desarrollo de funciones como alcaldesa municipal para la época de los hechos y como en el desarrollo de mis funciones tiene conexidad con la configuración del supuesto detrimento patrimonial con ocasión a las actividades desarrolladas en el marco del contrato 378 de 2019, sin bien dentro del expediente contractual del cual tiene conocimiento el ente investigador se encuentran el informe de supervisión, certificación de cumplimiento, acta de recibo final, acta de liquidación y acta de recibo a satisfacción por el tesorero de la junta de acción comunal de la jurisdicción del predio donde se realizaron las actividades, con lo cual se da cuenta que tanto el contratista como el supervisor del contrato y más aún el presidente de acción comunal de la jurisdicción del predio donde se realizó las actividades certifican que el contrato se ejecutó de manera satisfactoria no solo cumpliendo con las obligaciones que demandó en su momento el contrato 378 de 2019 sino que también se actuó en concordancia con los principios de la función administrativa lo cual da cuenta de un actuar ajustado a derecho el cual no evidencia en ningún aspecto técnico, jurídico o administrativo un actuar que trasgreda o por el contrario configure

243


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

los elementos de la responsabilidad fiscal es decir no se evidencia de manera puntual que el ente fiscalizador haya realizado un análisis individualizado que permita determinar la conducta, identificar el daño patrimonial y mucho menos el nexo causal entre mi actuar como alcaldesa Municipal para la época de los hechos y la configuración del daño evidenciado por el ente fiscal.

Aunado lo anterior cuando el ente fiscal supuestamente hace el análisis de la conducta por parte de la contraloría donde se encuentra; que se trae a colación la sentencia SU-620-96 CON PONENCIA DEL MAGISTRADO Antonio barrera carbonel donde se expone **“para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, ente otros factores que an de valorarse, debe considerarse que aquel ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud”**, a pesar de transcribir los apartes de relevancia en los que se indica que se debe hacer un análisis de los supuesto actuare irregulares que al unisonó de las pruebas y sus obligaciones legales o contractuales permitan establecer el grado de culpabilidad que determine con plena claridad si, su conducta fue DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA, pues, no basta con afirmar de manera superflua el ente fiscalizador que se le atribuye a todos los investigados en esta acción (la suscrita Delcy Esperanza Isaza buenaventura, Carlos Andres Morales Carranza y el señor Leonardo Perez Artunduaga) una conducta gravemente culposa por haber omitido su deber funcional, legal y contractual con la cual se está generando un daño al patrimonio del Municipio de Rioblanco Tolima como se observa fue el actuar la contraloría para determinar la conducta.

Colofón de lo anterior, es evidente la violación del derecho de contradicción y a la defensa por parte de la contraloría, que a pesar de tener el conocimiento, la experiencia y el deber de hacer el análisis de la conducta de cada uno de los implicados de manera individual y analizando cada caso en particular para determinar si la supuesta conducta o omisión de ella por cada uno de los implicados conllevo a el daño que se alega y cuál es el grado de participación de manera individual con el que se **gradué su actuar**, y no salir a decir de manera tibia que todos incurrieron en CULPA, por el simple hecho de haber incumplido con sus deberes constitucionales, legales y contractuales, cuando se le impone la carga al ente fiscalizador de determinar que norma constitucional, que deber legal y que deber contractual se incumplió por cada uno de los sujetos investigados y hacer el análisis de cada una de esas conductas, y de esta manera determinar de qué manera y en qué grado influyeron las actuaciones, acciones u omisiones de cada uno de los presuntamente responsables fiscales para generar el daño y cuáles son los elementos materiales probatorio con los que se sustenta tal afirmación, la entidad fiscalizadora que le permitieron determinar si se actuó con dolo o culpa grave a cada uno de los investigados; Impidiendo y vulnerando de esta manera ejercer el derecho al debido proceso, configurado en la vulneración del ejercicio pleno de la contradicción y defensa por cuanto al no hacer el análisis, ni determinar de manera individual, que artículo de la constitución, que función legal o que obligación contractual se vulnero por cada uno de los implicados, ya que es imposible defenderse de la graduación de la conducta enrostrada pues no se puede hacer una defensa, ya que al hablar de manera general del supuesto incumplimiento de una norma u obligación contractual sin saber a ciencia cierta cuál es o cual se tomó por la contraloría para determinar la participación y la individualización de cada uno, en el supuesto hecho dañoso.

Por otra parte, no se hace un análisis de la conducta de que consistió la supuesta omisión y con ella cual fue la norma constitucional o deber legal o contractual que se infringió, que le permita a esta defensa contradecirla o por lo menos cuales fueron las omisiones y en qué actividad en particular en el caso propio de las actividades y funciones desarrolladas como alcaldesa municipal de la época las que conllevaron

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

al daño y el análisis del porque esas supuestas omisiones causaron o en su defecto contribuyeron determinadamente para generar el supuesto daño.

Así las cosas, es importante traer a colación lo dicho en el libro de control fiscal y la responsabilidad fiscal de Maritza del Socorro Quintero Jiménez y Luis Alejandro Quintero Sáenz de la editorial Temis pag. 106 en el que al referirse a la culpabilidad dijo "...pues la sanción solo debe fundarse en la seguridad de que el hecho pueda serle **"reprochado"** al autor e implica dos cosas distintas; en primer lugar **no puede ser castigado quien actúa sin culpabilidad**, pues toda pena supone, de donde se deriva la exclusión de la responsabilidad objetiva o responsabilidad por el mero resultado, y, en segundo lugar, la pena **no puede sobrepasar la medida de la culpabilidad** y su imposición se hace atendiendo el grado de culpabilidad" ... "una vez se identifica a una persona como gestor fiscal, **debe procederse a analizar** si actuó en contra de sus deberes y obligaciones contractuales legales o constitucionales... caso en el cual se puede graduar la culpabilidad" (negrilla y subrayado fuera de texto).

Finalmente, es evidente que la contraloría NO cumplió con el análisis o el mínimo estudio de la culpabilidad de cada uno de los implicados y menos de la suscrita a quien vinculan por el simple hecho de haber sido el interviniente en la época y por el principio de solidaridad cuando no se ha ni siquiera analizado el grado de participación y si este fue o no determinante para que se configure el supuesto daño, contrastado con los elementos materiales probatorio que permitan si quiera inferir razonablemente que su omisión generó el daño y fue determinante para tal, como ya se había mencionado anteriormente.


Frente al daño hay que decir que la contraloría, no probó el daño ya que de la visita no se tuvo en cuenta la fecha de ocurrencia de los hechos con la fecha de realización de la auditoria especial contrastado con la necesidad de realizar los mantenimientos periódicos que los proyectos de la magnitud objeto del proceso de responsabilidad fiscal requieren situación frente a la cual el resultado del proyecto cuando se entregó dista mucho de cómo se encontró al momento de la visita de la contraloría Maxime si se tiene en cuenta que la administración municipal que precedió a la fecha de ocurrencia no hizo los mantenimientos técnico que se deben realizar a un proyecto de estas características tal como se indicó previamente; pero que pese a ello en mi alcaldesa municipal para la fecha de ocurrencia de los hechos conforme a los soportes y evidencias presentadas tanto por el contratista como por el supervisor del contratos y demás personas que intervinieron en el proyecto da cuenta que las actividades establecidas en el alcance técnico del contrato fueros realizados evidenciados y recibidos a entera satisfacción.

Así las cosas, lo primero que debe tenerse en la cuenta es que cuando hablamos del daño debemos entender que este una lesión al patrimonio público, que se genera como resultado de una conducta DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA, en la que se ejerce la actividad fiscal y es aquí donde retoma importancia lo mencionado en este escrito cuando hablábamos de la conducta, que a lo largo de la misma no se determinaron los elementos que la configuraron, en cada uno de los sujetos de control aquí ya identificados, pese que este factor es de relevancia para endilgar el daño a uno u otro de los actores.

Aunado a lo mencionado, es importante traer a colación nuevamente lo dispuesto en la sentencia de unificación SU-620 DE 1996 en lo referente al daño por cuanto allí se determinaron los elementos que lo componen y se determina que este debe ser **CIERTO, CUANTIFICABLE, ANORMAL Y ACTUAL**, lo que significa entonces que debe existir una certeza frente a la existencia del daño, frente al patrimonio público, que debe ser entendido única y meramente material, estar cuantificado y basado en hechos reales teniendo en cuenta todo el entorno



244

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

En conclusión, no se encuentra demostrado ni configurados los elementos del daño por cuanto no debe ser considerado el informe de auditoría como el elemento determinante del mismo.

Finalmente, al no haberse establecido ni probado mi responsabilidad como contratista de la época de ocurrencia de los hechos ya que no se indica que pruebas son las que demuestran el nexo causal configurándose así la ruptura del nexo causal; trayendo con esto la exclusión de responsabilidad el cual solicito desde ya que se declare.

#### PETICIÓN

Se me desvincule del presente proceso de responsabilidad fiscal así como también se desvincule del presente proceso a los señores Carlos Andres Morales Carranza y el señor Leonardo Perez Artunduaga, por las razones expuestas en este escrito, aunado al hecho que no se cumple con los presupuestos del artículo 5 de la ley 610 de 2000 modificados por artículo 125 el Decreto 403 de 2020.

De no ser tenidas las razones aquí expuestas solicito se de aplicación a la disminución patrimonial del detrimento conforme las pruebas aportadas y se proceda a dar el control automático de legalidad de la decisión ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo conforme el artículo 86 de la ley 2080 de 2021.

#### PRUEBAS

Solicito se tenga como tales las aportadas con el presente escrito así:


1. Las aportadas referente a la parte contractual del contrato de prestación de servicios, especialmente los relativos al contrato en cuando a lo plasmado en el artículo 2 literal b alcance técnico y obligaciones, informe de actividades, informe de supervisión, acta de recibo final y de liquidación, así como el certificado de entrega y recibo a satisfacción reforestación protectora de 3 hectáreas, en el sector de la microcuenca de la quebrada boquerón, Rioblanco Tolima.
2. La versión libre y conceptos técnicos profesionales dados por el señor CARLOS ANDRES MORALES CARRANZA en su versión libre, quien fungió como Contratista en el marco del contrato 378 del 04 de diciembre de 2019

#### VALORACIÓN DEL MATERIAL PROBATORIO

A folio 7 al 56 del expediente, obra copia del expediente precontractual, contractual y poscontractual junto con las evidencias de ejecución y certificación de cumplimiento del objeto contractual, en la cual se vislumbra el expediente contractual que determina los términos y condiciones, a su vez, se vislumbra, informe de actividades del contratista acompañado de registro fotográfico, certificación del supervisor y acta de liquidación,

Esta Dirección no consideró pertinente decretar de oficio la práctica de pruebas, toda vez que las que obran en el expediente son suficientes para tomar una decisión de fondo, de igual forma, las partes no solicitaron la práctica de pruebas.



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

Del análisis al Contrato de Prestación de Servicios No. 378 de 2019, este despacho puede establecer que tenía como objeto la *"Presar el servicio de reforestación protectora para tres (3) hectáreas en el área de influencia de la microcuenta de la quebrada el quebradon, municipio de Rioblanco Tolima, en cumplimiento en lo establecido en el artículo 111 Ley 99 de 1993. En cumplimiento del programa por un medio ambiente con desarrollo sostenible para todos, contemplado en el plan de desarrollo todos somos Rioblanco 2026-2019"*, y dentro de sus obligaciones principales, se destacan las contempladas en la cláusula segunda, siendo estas objeto de reproche por parte del grupo auditor, sirviendo de sustento para establecer el hallazgo fiscal, consistente en la inferencia del incumplimiento de las obligaciones contractuales, pudiéndose concluir que el cumplimiento del objeto contractual, no se encontraba supeditado a cantidades específicas.




DEPARTAMENTO DEL TOLIMA  
ALCALDIA MUNICIPAL DE RIOBLANCO  
SECRETARIA GENERAL Y DE GOBIERNO  
CONTRATACION  
NIT 890-702040-7  
2016 - 2019

inmediatamente al Municipio y demás autoridades competentes cuando se presenten tales peticiones o amenazas. 11. Cumplir con los demás deberes a su cargo que se deriven de la naturaleza del contrato, de los pliegos de condiciones y de la propuesta. **B. OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA:** 1º. El contratista deberá entregar lo siguiente según las características técnicas ofertadas en la propuesta económica

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANT	VUNITARIO	TOTAL
1	<b>SERVICIO DE REFORESTACION PROTECTORA A TODO COSTO PARA TRES (3) HECTAREAS.</b> <b>Incluye:</b> Preparación de terreno Trazado, Ploteo y ahoyado. Transporte interno de insumos. Siembra. Control fitosanitario. Aplicación de fertilizantes y correctivos. Reposición (replante). Adecuación de caminos. Protección de incendios. Limpías. 3330 unidades de Plántulas (>30 cm de altura). 330 unidades Plántulas de replante. 9 bultos de Fertilizantes triple 15. 21 bultos de Gallinaza. 21 kg de hidrocortisonador. 9 litros de Herbicidas. 6 litros de Insecticidas.	HECTAREA	03	7.521.350,00	22.564.050,00
<b>VALOR TOTAL</b>					<b>22.564.050,00</b>

Sin perjuicio de las demás obligaciones que se desprendan de la Constitución Política de Colombia, del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, de las particulares que correspondan a la naturaleza del contrato a celebrar, EL CONTRATISTA contrae, entre otras, las siguientes: 1. El CONTRATISTA se obliga para con EL CONTRATANTE a realizar las actividades contempladas para el establecimiento de tres (3) hectáreas de reforestación protectora en el área de influencia de la microcuenta de la quebrada El Quebradon del municipio de Rioblanco Tolima. 2. El contratista se compromete para con el municipio a ejecutar las actividades del presupuesto oficial y los ítems según descripción exacta allí expuestos. 3. Garantizar la entrega de todos los ítems establecidos en el alcance técnico en las cantidades y cualidades requeridos por la alcaldía municipal. 4. Rehacer a sus expensas cualquier trabajo que resultare mal ejecutado o incompleto a juicio del supervisor. 5. PAGO DE SALARIOS. El CONTRATISTA debe asumir




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

**Carlos Andres Morales Carranza**  
**Ingeniero Forestal**  
Hacienda 7 - Zona 10, Barrio Llaneros- Chagataí, Tolima



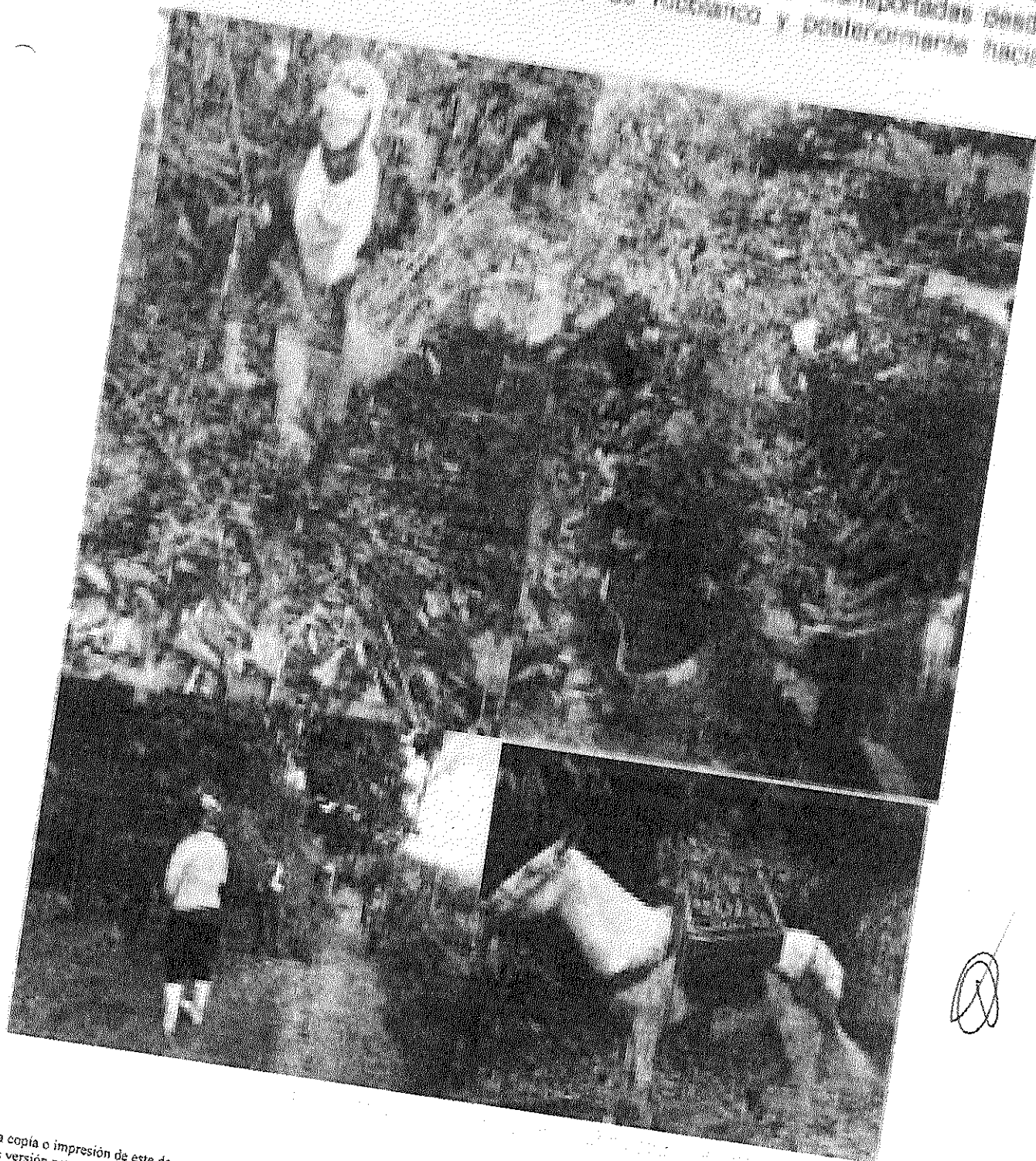



 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>Controlando para el desarrollo</i>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		<b>FECHA DE APROBACION</b> 06-03-2023
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
<b>AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		<b>CODIGO: F16-PM-RF-03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

**Carlos Amílcar Morales Cartagena**  
**Ingeniero Forestal**

Manteneña 3 - Urban 12, Barrio Laureles (Chaparral), Tolima

Se adquirió material vegetal de porte vigoroso en buen estado fitosanitario y sin daños mecánicos, con altura de 30 a 60 cm y especies como Camitules, macadama, taberna, nogal, flor morado y cachumba. Las cuales son transportadas desde el vivero certificada hasta el municipio de Richarica y posteriormente hacia la microcuenca.



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

**Carlos Andrés Morales Carranco**  
**Ingeniero Forestal**  
Manzana 1 - Lote 10, Barrio Laureles, Chaparral, Tolima

La limpieza y rocería se realizó en la franja de 1 metro de ancho, donde se mantuvo la cobertura vegetal de porte bajo y que no competía por nutrientes con los árboles. Esto nos permitió mantener la humedad del suelo sobre la plántula sembrada.



Se abrieron hoyos de 0.30 m de profundidad por 0.30 m de diámetro y se complementó la tierra de relleno con abono orgánico tipo Humus.


De acuerdo a lo anterior, evidencia este Despacho que las consideraciones expuestas por el grupo auditor no cuentan con asidero por las razones que se expondrán. Lo primero sea expone que a juicio del grupo auditor, las presuntas irregularidades se fundamentan en lo siguiente:

1. En el ítem mano de obra para la preparación del terreno, se pagaron al contratista 30 jornales y 20 jornales para limias de las tres hectáreas.
2. En el ítem para el transporte interno de 3330 plántulas dentro de las 3 hectáreas certifican que utilizaron 9 jornales, lo que es desproporcionado en el contexto del predio, tamaño y peso de las plántulas.
3. Los 15 jornales para ejecutar la siembra de 3330 plántulas vs los 9 jornales para sembrar 330 plántulas de replante, no guarda proporción y denota que abodece más a la premura de ejecutar un presupuesto.
4. En el ítem de insumos la compra de 9 litros de herbicida no es coherente con el objeto del contrato y muestra falencias técnicas de planeación, ya que para el manejo del bosque San Miguel no se justifica su uso.

Página 28 | 40

La copia o impresión de este documento, le da el carácter de "No Controlado" y el SGC no se hace responsable por su consulta o uso. La versión actualizada y controlada de este documento, se consulta a través de la página web en el espacio dedicado al SGC.

247

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

- 5. La Compra de y aplicación de 21 kilogramos de hidroretenedor no guarda coherencia, importancia en el bosque natural San Miguel con su alta humedad relativa y regulación hídrica.
- 6. Para el cálculo del prendimiento, mortalidad o rpesencia de las especies arboreas sembradas en las tres hectàreas reforestadas, la comisión de auditoría instaló parcelas temporales circulares de radicio 11.28 metros, frente a lo cual aduce que como resultado se puede inferir que en las 3 hectàreas hay una presencia de arboles sembrados del 40% correspondiente a 1464 arboles, de lo que deduce un faltante del 60%, es decir, 2196 plantulas de arboles por sembrar.

De aceurdo a lo anterior, se analizará cada una de las observaciones planteadas por el grupo auditor, respecto a lo cual de manera anticipada se expondrá que dichas aseveraciones si bien son valiosas desde lo técnico, no están acompañadas de ningún soporte técnico ni normativo, sino que más bien corresponde a diferentes conclusiones subjetivas que no disipa ni confirma las diferentes circunstancias exogenas y edogenas que permean el desarrollo de el referido objeto contractual por la naturaleza misma de las actividades a ejecturar.




Principalmente se evidencia que el grupo auditor refiere a diferentes cantidades unitarias sin que los términos contractuales ni en el acta de liquidación se haya dispuesto ese desagregado. Sin embargo, si evidencia este Despacho que en los actos precontractuales a efectos de fijar el valor del contraro se realizó un desagregado de los items con cantidades y valor unitario pero que en todo caso el contrato se suscribe como una valor global tal y como se presentó la oferta econòmica.

Sumado a lo anterior, por parte del equipo auditor infiere con base en la metodología adoptada para el cálculo de prendimiento y mortalidad de las plantulas sembradas que el contrato se ejecutó en un 40% de manera global, es decir, a su juicio consideró de manera liberada y sin mayor sustento técnico ni prueba fahaciente, que en razón a la inferencia de que la siembra se realizò solo del 40%, entonces todo el contrato solo se ejecutò en un 40%, cuando no todos los ítems dependen de la siembra ni tampoco es dable hacer esa conclusión sin prueba que lo soporte por cuanto la determinación del daño carecería de certeza.

Sin embargo, en gracia de discusiòn y partiendo de lo expuesto por el grupo auditor se procederá analizar cada una de las aseveraciones realizadas por el grupo auditor a efectos de propender por el esclaremiesto de los hechos.

En lo referente al pago de los jornales para la preparaciòn de un terreno, los jornales para limpia y los jornales para ejecutar la siembra de los plantulas, lo primero sea dejar de presente que lo expuesto en el hallazgo no se fundamento en un analisis técnico soportado en pruebas o concepto técnico, sino que es una mera afirmación concluyente sin un analisis integro.

De acuerdo con lo expuesto en las GUÍAS TÉCNICAS PARA LA RESTAURACIÓN ECOLÓGICA DE LOS ECOSISTEMAS DE COLOMBIA emitida por el Grupo de Restauración Ecológica GREUNAL del Departamento de Biología Facultad de Ciencias Universidad Nacional de Colombia, se tiene que, el objetivo central de la restauración ecológica es la recuperación y sostenibilidad de los servicios ecosistémicos. En consecuencia el ideal de la restauración es aprender a manejar paisajes que es donde se manifiestan en toda su dimensión los servicios de los ecosistemas naturales, seminaturales y agroecosistemas como: agua, suelo, ciclos de materia, biodiversidad, coberturas vegetales y fijación de

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

CO2. Cada paisaje está compuesto por muchas cuencas, por consiguiente, en los ecosistemas terrestres la unidad de restauración debe ser la cuenca hidrográfica dada su importancia para la sostenibilidad de servicios ecosistémicos como el agua, la estabilidad de las laderas y la sostenibilidad de los agroecosistemas.

Por consiguiente, el éxito de la restauración de los ecosistemas terrestres está en el conocimiento regional de múltiples fenómenos como los disturbios que los afectan, el potencial de regeneración del ecosistema y la oferta regional de especies, la selección de especies, la rehabilitación del suelo y el entusiasmo de las entidades locales y las comunidades en recuperar sus ecosistemas para beneficio de todos.

Así las cosas, lo primero sea manifesar que los procesos de reforestación atraviesan por multiples situaciones edogenas y exogenas de acuerdo a la zona, al territorio, al clima y al tipo de ecosistema en que se desarrolla la labora, por lo que cada caso es particular y no es dable por la naturaleza de las labores, aplicar una regla general que permite determinar un cálculo único para la asignaciones de jornales. Por tanto, la cantidad de jornales depende directamente del tipo de cobertura vegetal y del método de limpieza, esto es, si el proceso de limpieza y preparación del terreno se realiza de manera manual con machete, con guadaña o mecanizado. Generalmente, por las condiciones de los terrenos, en los proyectos de reforestación y restauración, casi siempre se exige limpieza manual selectiva, a efectos de evitar que la labores sean lo menos invasivas posibles para el terreno y con ello no afectar las diferentes especies que habitan en la zona.

Igualmente, es imperioso que para la determinación de cuántos jornales se requieren emplear tener en cuenta los diferentes tipos de coberturas en que se encuentra la zona a reforestar, por cuanto dependiendo de la zona, es factible encontrar rastrojo bajo, rastrojo medio, bosque secundario joven con un rebrote leñosos y arbustos gruesos, así como también es fáctible encontrar un bosque muy cerrado, con una vegetación densa, con lianas y con matorrales muy fuertes.


Por consiguiente, solo las condiciones de terreno a intervenir pueden determinar las condiciones necesarias para desarrollar la labor, de manera que si bien el grupo auditor aduce que el número de jornales fue desproporcionado para realizar la limpieas y la preparación del terreno, no evidencia esta Dirección que esa afirmación esté acompañada de ninguna consideración técnica, por cuanto no aduce el tipo de bosque encontrado, ni el tipo de cobertura vegetal a la que se vio enfrentado el contratista, así como tampoco se expone cuál fue el metodo de limpieza utilizado que el grupo auditor logró probar que fue usado, para que con base en los diferentes criterios señalados se concluya que el número de jornales utilizados fue desproporcionado, lo que conlleva a que al certeza del daño se desdibuje.

Ahora bien, en lo que a esta Dirección respecta, encuentra que el informe del contratista está acompañado de un registro fotografico que permite concluir que el terreno a intervenir tenía como caracterisitca ser un bosque de alta boscosidad, con una amplía cobertura vegetal y adicional se ve un terreno ondulado de difícil acceso, ya que en el registro fotografico se evidencia a los animales equinos y mulares transportando las plantulas ante la imposibilidad de que el vehículo ingrese.

De acuerdo a conceptos técnicos, el rendimiento de limpieza manual de cobertura vegetal tipo bosque secundario o vegetación leñosa densa se fundamenta en los manuales operativos del SENA para producción forestal, los lineamientos técnicos de restauración ecológica de AGROSAVIA y los manuales de restauración forestal de la FAO, los cuales establecen rendimientos entre 120 y 180 m² por jornal, dependiendo de la



248

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

densidad de la vegetación, la pendiente del terreno y las condiciones de accesibilidad, lo que concluye que por hectaréa se requieren entre 50 a 70 jornales.

Dicho lo anterior, concluye este Despacho que si bien el grupo de auditor puso de presente una consideración técnica, la misma carece de soporte probatorio, concepto técnico y tampoco se logró demostrar que dicha labor efectivamente no fue desarrollada por el contratista. Por lo tanto, se atiende a los soportes documentales allegados por el contratista, en el cual se evidencia la metodología utilizada, el registro fotografico que da cuenta del desarrollo de la labor y se acude a conceptos técnicos que permiten dilucidar las diferentes condiciones técnicas y criterios exogenos y edongenos que por la naturaleza de las actividad es menester tenerlas en cuenta al momento de inspeccionar su ejecución, lo que permite concluir que no hay certeza del daño que se pretende endilgar.

Ahora bien, con relación a los jornales para realizar la siembra de las plantulas, en igual sentido a lo anteriormente expuesto, evidencia este Despacho que para el desarrollo de dicha labor se deben tener en cuenta multiples circunstancias y variables que rodean la actividad, como se expuso en parrafos anteriores, frente a lo cual el grupo auditor no advierte ningun analisis que permita dilucidar las condiciones del terreno auditado a efectos de medir las inferencias que arrojó el ejercicio auditor, por lo que tampoco refiere ningun cálculo ni concepto técnico ni mucho menos relaciona prueba alguna que concluya la no ejecución de la labor en los términos descritos.


De acuerdo con Manuales técnicos del SENA del programa de Reforestación (Guías de reforestación y preparación del terreno –(indicaciones sobre densidades y procedimientos de siembra) y Guías de reforestación de AGROSAVIA, describen marcos de plantación habituales (3x3m= 1.100/ha) sobre los cuales tabulan rendimientos de siembre en jornales/ha para distintos terrenos dependiendo de las condiciones de cada zona, no se tiene un cálculo o formula inequivoca pero si permite tener en cuenta un rendimiento promedio por jornal en labores de siembra manual dependiendo del terrono, ya que un terreno plano, ondulado o quebrado tienen diferentes rendimientos que deben ser teniendos en cuenta al momento de verificar la ejecución.

Sin embargo, por parte del equipo auditor no se allega ningun tipo de analisis ni soporte que determine el tipo de terreno y en lo que respecta a este Despacho, luego de más de 5 años de ejecución de las actividades no es util ni conducente decretar una prueba que conlleve a verificar en campo dichas situaciones, por cuanto las condiciones en terreno pueden presentar cambios drasticos y naturaleza que no corresponderían a la época de los hechos.

Así las cosas, sumado a que la inferencia del grupo auditor no cuenta con soporte alguno que le brinde solidez y certeza a lo endilgado, por parte de este Despacho luego de investigar lo relacionado al item de jornales de siembra, encuentra que carece de certeza el supuesto daño patrimonial aducido, ya que, pese a no existir una regla general y precisa para dicho cálculo, las guías señaladas como fuente de consulta permiten concluir de manera técnica que el rendimiento promedio de siembre por jornal es de 220 plántulas, en un escenario ondulado con condiciones normales de acceso, por lo que en el peor de los escenarios se determinan de 15 a 20 jornales en relación a 3330 plantulas, lo cual no resulta lejano a la realidad de lo pagado.

No obstante, reitera este Despacho que el grupo auditor no aporta soportes ni consideraciones técnicas que controvertan de manera clara lo ejecutado en contraposición a lo dispuesto por alguna norma o cálculo técnico. De tal manera, que el



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

daño que se pretende endilgar carece de certeza y rebatido con los supuestos técnicos aludidos.

En relación con la aplicación de los insumos, es imperioso referir que dicha actividad igualmente depende de diferentes variables a tener en cuenta, como por ejemplo, si el terreno a intervenir cuenta con malezas muy altas y tupidas; bejucos, rastrojo grueso; pasto braquiaria o zona de rebrote constante, ya que dependiendo de la zona se determina el tipo de insumo a aplicar sumado que la dosificación del herbicida, insecticida o hidrotretenedor, depende de la etiqueta del producto (L/ha) y al volumen de agua determinado por calibración del aplicador, pues no todos los productos pese a ser de la misma categoría tienen la misma dosificación.


Por lo tanto, no es factible para esta Dirección determinar el tipo de producto que fue aplicado por el contratista ni tampoco fue probado por el grupo de auditor a efectos de determinar que en efecto la aplicación del producto correspondió a una desproporción. De tal suerte, que no hay certeza del daño y más bien las cantidades reconocidas resultan proporcionadas en atención a las condiciones del terreno y las reglas de la experiencia.

Por último, en lo que respecta a cálculo realizado por el equipo auditor para medir el prendimiento, mortalidad o presencia de las especies arbóreas sembradas en las tres hectáreas contratadas, se resalta que la muestra se realizó en parcelas temporales que sumadas reflejan un muestreo que abarcó solo 700 m2, por lo que resulta pertinente traer a colación lo dispuesto en el documento denominado RECUPERACIÓN DE COBERTURA VEGETAL EN ÁREAS DISTURBADAS - Versión 1.0 Marzo de 2022 emitido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el cual expone las parcelas de monitoreo en los caso de reforestación, frente a lo cual señala:

*Instalar parcelas de monitoreo. El monitoreo es el proceso de identificar y medir, mediante el uso de indicadores, la respuesta del ecosistema y la gestión de las prácticas de restauración. El monitoreo es la base para evaluar el progreso hacia los objetivos y metas de la restauración, que además permite tomar decisiones sobre la efectividad, costos y aplicabilidad de las estrategias en diferentes ecosistemas y contextos (Douglas, 2002).*

*Para el análisis de la información es necesario contar con datos que constituyan la línea base (realizada en el inicio de la estrategia), además de establecer áreas específicas para la toma de datos, para lo cual es fundamental tener unidades espaciales claras que pueden establecerse a través de puntos de monitoreo a través de parcelas permanentes, tanto para el seguimiento de la vegetación, de funciones ecosistémicas, estructura, suelos, cambios de coberturas, entre otros (PNR, Minambiente, 2015). El número de parcelas se relacionará con el monitoreo de al menos el 10 por ciento de las áreas establecidas con el fin de que sea estadísticamente representativo. Para el presente caso, se asume una instalación de 5 parcelas de monitoreo que cuentan con una extensión unitaria de un décimo de hectárea y se instalarán en un periodo de un mes.*

249

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

Adicionalmente, si bien el grupo auditor advierte una presunta irregularidad en dicho muestreo, también se evidencia que por parte del grupo auditor pese a realizar la visita 7 meses después de la ejecución de las actividades, no tuvo en cuenta el nivel de mortalidad ni ninguna de las situaciones exogenas que han sido señaladas anteriormente. Sin embargo, si evidencia este Despacho, que además del registro fotografico que ha sido previamente señalado, en el cual se evidencian las diferentes plantulas transportadas en el camión y en los animales mulares, también se cuenta con una certificación firmada por el Tesorero de la Junta de Acción Comunal de la vereda San Miguel, en la cual como beneficiario de la zona da constancia de la siembra de los 3.333 árboles y las diferentes actividades realizadas en el terreno, tal y como se relaciona:


**ENTREGA Y RECIBO A SATISFACCION REFORESTACION PROTECTORA DE  
3 HECTAREAS, EN EL SECTOR DE LA MICROCUENCA DE LA QUEBRADA  
BOQUERÓN, RIOBLANCO TOLIMA**

Yo, Jair García identificado con c.c. 14279477  
en mi calidad de Tesorero de la JAC de la vereda San Miguel  
Certifico que El Ingeniero Carlos Andrés Morales Carranza, ejecuto en el predio San Miguel Reforestación protectora de tres (3) hectáreas, donde se sembraron 3333 arboles a los cuales se les aplicó los correctivos de suelo, fertilizantes, hidrorretenedor y se repusieron los árboles que sufrieron daño a muerte en la siembra.

En constancia firma

Jair García B  
14279477  
Cargo: Tesorero JAC

Dicho lo anterior, en el presente caso, una vez finalizado el estudio y análisis del material probatorio en el traslado del hallazgo y en contraste con los insumos obtenidos dentro de la presente indagación preliminar, apertura del proceso y versiones libres presentadas por los presuntos responsables, este Despacho no encuentra méritos que permitan dilucidar la existencia de algún daño patrimonial respecto a la ejecución del contrato objeto de análisis.

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


Sobre el particular entonces, habrá de tenerse en cuenta lo siguiente: La Corte Constitucional, a través de la sentencia C-495 de 2019, precisó:

*"(...) 29. La regla que ordena resolver las dudas razonables en favor del investigado (regla in dubio pro reo, in dubio pro administrado, in dubio pro disciplinado) es una consecuencia natural de la presunción constitucional de inocencia y constituye la contracara misma de la carga de la prueba que pesa sobre el Estado, a través de las entidades que ejercen el poder público. Así, no obstante que la norma constitucional no exija expresamente que las dudas razonables sean resueltas en beneficio de la persona investigada, se trata de una conclusión forzosa que resulta de constatar que, a pesar de los esfuerzos demostrados durante el desarrollo del procedimiento y en desarrollo del deber de instrucción integral, el Estado no cumplió la carga probatoria que le incumbía y, por lo tanto, no logró recaudar o aportar pruebas suficientes para desvirtuar la presunción de inocencia. Por lo tanto, la regla "en caso de duda, resuélvase en favor del investigado", no es más que la confirmación de que la persona nunca ha dejado de ser inocente y, en el caso de sanciones de naturaleza administrativa, la no aplicación de esta regla, genera nulidad del acto administrativo[28]. Aunque la jurisprudencia constitucional haya precisado que, en tratándose de procedimientos administrativos, la presunción de inocencia no es un derecho absoluto[29] y se haya admitido, de manera excepcional, que el Legislador invierta la carga de la prueba de uno de los elementos de la responsabilidad, (el elemento subjetivo), a través de la previsión de presunciones de dolo y de culpa[30], dichas medidas han sido sometidas al cumplimiento de rigurosas condiciones[31] y, en todo caso, se ha advertido que esta posibilidad se encuentra excluida para ciertos procesos, en particular, el proceso disciplinario, en donde debe operar plenamente la presunción de inocencia.*

*30. Las dudas que implican la decisión de archivo del asunto[32] o que conducen a proferir un fallo absolutorio, son las razonables u objetivas, es decir, aquellas que luego del desarrollo de la instrucción, surgen de un análisis conjunto de las pruebas obrantes en el expediente, presidido por la sana crítica y la experiencia. La duda razonable resulta cuando del examen probatorio no es posible tener convicción racional respecto de los elementos de la responsabilidad y, por lo tanto, no se cuenta con las pruebas requeridas para proferir una decisión condenatoria, que desvirtúe plenamente la presunción de inocencia[33]. Es decir que las dudas irrazonables, subjetivas o que se fundan en elementos extraprocesales, no permiten proferir una resolución favorable, cuando los elementos de la responsabilidad se encuentren debidamente probados en el expediente[34]. La certeza o convicción racional equivale a un estándar probatorio denominado de convicción más allá de toda duda razonable[35] por lo que, para poder ejercer el poder punitivo del Estado, no se requiere la certeza absoluta[36], sino que las pruebas válidamente recaudadas demuestren la reunión de los elementos de la responsabilidad y, al respecto, no existan dudas derivadas de la insuficiencia probatoria o de contradicciones probatorias insuperables a partir del examen conjunto del expediente. (...)"*

Valga decir, la consecuencia natural al resolver una duda razonable, consiste en apartar del trámite adelantando al investigado y en ese sentido conforme a las reglas de la sana crítica y la persuasión racional, el presunto daño fiscal que se predica en el hallazgo no goza de certeza por cuanto se avizora en el expediente documentos importantes de cada

256

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

etapa contractual con registros fotográficos, demostrándose que se cumplió con cada una de ellas, así mismo, las actividades fueron ejecutadas durante la vigencia del contrato, máxime cuando la Administración Municipal a través de la Secretaría de Desarrollo Económico y Medio Ambiente del Municipio de Rioblanco avaló y certificó el cumplimiento de las actividades realizadas, sumado a las versiones libres y/o descargos presentados por el Contratista y la Alcaldesa Municipal para la época de los hechos, donde aclaran el desarrollo de las actividades ejecutadas de acuerdo a las observaciones presentadas por el Equipo Auditor de este Ente Fiscalizador, por lo que resultaría infundado predicar la certeza del daño patrimonial a consecuencia del incumplimiento contractual. Así las cosas, no estarían dados todos los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal contenidos en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000.


De otro lado, es preciso indicar que el Consejo de Estado, según fallo con radicación número 68001-23-31-000-2010-00706-01 de fecha 16 de marzo de 2017, en uno de sus apartes señaló: "(...) *Es indispensable que se tenga una certeza absoluta con respecto a la existencia del daño patrimonial, por lo tanto es necesario que la lesión patrimonial se haya ocasionado realmente, esto es, que se trate de un daño existente, específico y objetivamente verificable, determinado o determinable y ha manifestado en diferentes oportunidades que la responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria y, por lo tanto, es independiente y autónoma, distinta de la responsabilidad penal o disciplinaria que pueda corresponder por la misma conducta, pues lo que en el proceso de responsabilidad fiscal se discute es el daño atribuible a un servidor público o persona que maneje dichos dineros, lo que significa que el daño patrimonial debe ser por lo menos cuantificable en el momento en que se declare responsable fiscalmente a una persona. En este caso, respecto al daño el Consejo de Estado ha sido enfático al señalar que aquel debe ser:*

**Antijurídico.** *Consiste en la lesión al interés jurídico y patrimonial que se causa al Estado no teniendo el deber jurídico de soportarlo. El bien jurídico tutelado por el legislador en materia de control fiscal es el patrimonio público y el medio ambiente sostenible.*

**Cierto.** *La segunda característica del daño es la certeza, por lo que debe estar demostrado que el mismo tuvo lugar y por ende se causó una acción lesiva al patrimonio público. La certeza del daño exige la existencia de evidencias que determinen la acción lesiva dada a los intereses patrimoniales del estado. Bajo este entendido queda proscrito el daño eventual, es decir, no puede estar estructurado en suposiciones o conjeturas.*

**Cuantificable.** *El daño debe valorarse económicamente, pues en el curso del proceso de responsabilidad fiscal esta característica se torna indispensable, hasta llegar a establecerse la cuantía del mismo de manera precisa.*

Se trae a colación en dicho fallo, la sentencia de la Corte Constitucional C-840 de 2001, para indicar: "La misma Corporación, frente a la estimación del daño, sostuvo lo siguiente: "... destaca el artículo 4 el daño como fundamento de la responsabilidad fiscal, de modo que, si no existe un perjuicio cierto, un daño fiscal, no hay cabida para la declaración de dicha responsabilidad. (...)"'. Así las cosas, el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa". Y se precisa también: con respecto al daño, esta Corporación ha sostenido: "Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>La calidad en la gestión pública</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F16-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

*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”.*

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

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

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

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

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

El principio de la buena fe es un principio constitucional que obliga a que las autoridades públicas y a la misma ley, presuman la buena fe en las actuaciones de los particulares, y obliga a que tanto autoridades públicas como los particulares actúen de buena fe. La citada argumentación se sustenta en el artículo 83 de la constitución política colombiana, que a su tenor dice: principio de la buena fe:


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

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

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

*“(…) La buena fe ha sido, desde tiempos inmemoriales, uno de los principios fundamentales del derecho, ya se mire por su aspecto activo, como el deber de proceder*

251

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

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

Posteriormente en la Sentencia C-540 de 1995, la Corte analizó la constitucionalidad del inciso primero del artículo 769 del Código Civil, conforme con el cual "La buena fe se presume, excepto en los casos en que la ley establece la presunción contraria." En esa providencia la jurisprudencia constitucional reconoce de manera expresa que "excepcionalmente, la ley puede establecer la presunción contraria, es decir, la presunción de mala fe." Adicionalmente señaló la Corte que:

*"(...) El artículo 769, pues, en concordancia con el artículo 66 del mismo Código Civil, prevé que la ley pueda determinar "ciertos antecedentes o circunstancias conocidas" de los cuales se deduzca la mala fe. Presunción legal contra la cual habrá o no habrá posibilidad de prueba en contra, según sea simplemente legal o de derecho.*


*Con fundamento en lo anterior concluye la Sala que la ley puede determinar criterios, antecedentes, o circunstancias conocidas, de las cuales se deduzca en una situación particular, una presunción de mala fe, de naturaleza legal o de derecho, conforme con lo que ella misma disponga, y que por tanto admita o no prueba en contrario. (...)"*

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

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

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

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

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

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

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

**Concluyéndose de tal manera,** que no se encuentra plenamente demostrada la existencia de los elementos integrantes de la responsabilidad fiscal contemplados en el artículo 5° de la Ley 610 de 2000; esto es, la existencia de un daño patrimonial y concomitantemente la culpa y el nexo causal por parte de los aquí investigados: el señor **DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA**, en calidad de Alcaldesa para la época de los hechos, **LEONARDO PÉREZ ARTUNDUAGA**, en calidad de Secretario Desarrollo Económico y Medio Ambiente (Supervisor) para la época de los hechos y **CARLOS ANDRÉS MORALES CARRANZA** en calidad de Contratista y por ello se considera pertinente disponer el archivo del proceso de conformidad con el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, bajo la causal que el hecho que originó la apertura del presente proceso fiscal no existe y por ende no hay perjuicio, pérdida, menoscabo o disminución de los recursos públicos de la Administración Municipal de Rioblanco - Tolima, por parte de los actores en este proceso fiscal. De esta manera se desdibuja el análisis jurídico de los elementos restantes de la responsabilidad fiscal como es la culpa grave y el nexo de causalidad.


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

No obstante, advierte el Despacho que en caso de aparecer nuevas pruebas que acrediten la existencia del daño patrimonial al Estado, por omisión funcional directa de los servidores públicos antes citados, se procederá a la reapertura del presente proceso de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000, que al respecto señala:

*"REAPERTURA. Cuando después de proferido el auto de archivo del expediente en la indagación preliminar o en el proceso de responsabilidad fiscal, aparecieren o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, procederá la reapertura de la indagación o del proceso. Sin embargo, no procederá la reapertura si después de proferido el auto de archivo, ha operado la caducidad de la acción o la prescripción de la responsabilidad fiscal."*

Por último, conforme al artículo 18 de la Ley 610 de 2000 el cual expresa: "Grado de consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o

252

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

cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.(...)”; se enviará la presente decisión al superior funcional o jerárquico, para los fines descritos.

En mérito de lo anteriormente expuesto, este Despacho,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Declarar probada la causal que conlleva al archivo de la acción fiscal esto es, que el hecho no existió, respecto a los hechos relacionados en el hallazgo fiscal No. 73 de 2020 del proceso 112-075-2020 adelantado **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE RIOBLANCO-TOLIMA**, por las razones expuestas en precedencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Archivar por no mérito la acción fiscal iniciada dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal radicado bajo el número 112-075-2020, adelantado ante la Administración Municipal de Rioblanco Tolima,por las razones expuestas en precedencia en favor de **DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA** identificada con cedula de ciudadanía 65.808.881 de Ibagué, en calidad de Alcaldesa para la época de los hechos, **LEONARDO PÉREZ ARTUNDUAGA** identificado con cedula de ciudadanía 5.886.919 de Chaparral, en calidad de Secretario Desarrollo Económico y Medio Ambiente (Supervisor) para la época de los hechos y **CARLOS ANDRÉS MORALES CARRANZA** identificado con cedula de ciudadanía 1.106.776.364 de Chaparra, en calidad de Contratista para la época de los hechos, conforme a la parte motiva de esta decisión y a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 610 de 2000.

**ARTÍCULO TERCERO:** Desvincular del presente proceso al tercero civilmente responsable, la compañía de seguros

**SEGUROS DEL ESTADO N°. 3112703**, expedida el 05 de diciembre de 2019, distinguida con el NIT 860.009.578-6, a favor del municipio de Rioblanco para amparar el cumplimiento del objeto contractual, con vigencia del 04/12/2019 al 23/04/2020, con un valor asegurado de \$2.256.485.


**PREVISORA SEGUROS N°.3000411**, expedida el 29 de julio de 2019, distinguida con el NIT 860.002.402-2, a favor del municipio de Rioblanco para el manejo global sector oficial para amparar el riesgo de fallos con responsabilidad fiscal, con vigencia del 23/07/2019 al 23/07/2020, con un valor asegurado de \$30.000.000.

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

**ARTÍCULO QUINTO:** Conforme al artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, notificar por **ESTADO** la presente providencia.

**ARTÍCULO SEXTO:** Una vez surtida la notificación por estado del auto de archivo, remitir al Superior Jerárquico o Funcional, dentro de los (03) días siguientes, a fin de que se surta el grado de consulta, de conformidad al artículo 18 de la Ley 610 de 2000.



 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <small>Garantizando el uso responsable de los recursos</small>	<b>DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>PROCESO: RESPONSABILIDAD FISCAL-RF</b>		
	<b>AUTO DE ARCHIVO DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>CODIGO: F16-PM-RF-03</b>	<b>FECHA DE APROBACION: 06-03-2023</b>

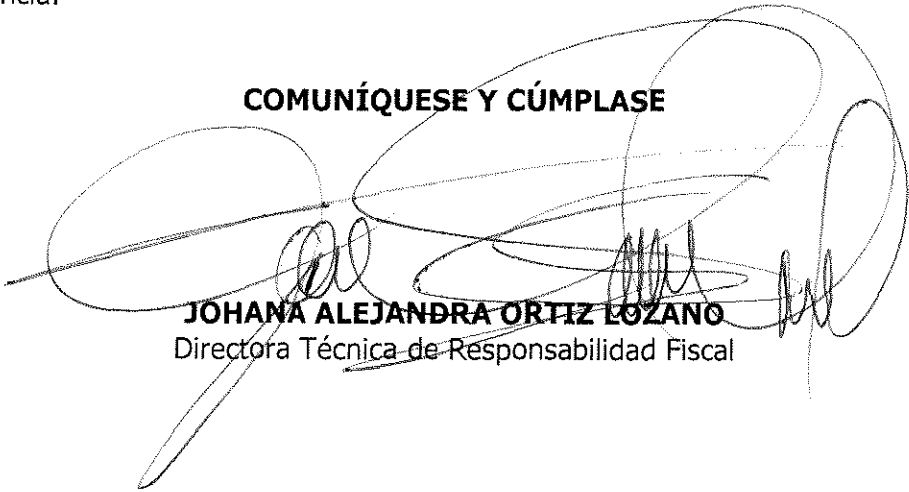
**ARTICULO SEPTIMO:** Una vez en firme y ejecutoriada la presente providencia enviar copia a la Alcaldía Municipal de Rioblanco-Tolima, la decisión a los correos electrónicos: [alcaldia@rioblanco-tolima.gov.co](mailto:alcaldia@rioblanco-tolima.gov.co) y [contactenos@rioblanco-tolima.gov.co](mailto:contactenos@rioblanco-tolima.gov.co).

**ARTICULO OCTAVO:** Contra la presente decisión no procede el recurso alguno.

**ARTICULO NOVENO:** En firme este proveído y una vez se hayan adelantado todos los trámites ordenados en el mismo, remitir el expediente contentivo del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal radicado No. 112-075-2020 adelantado ante la **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE RIOBLANCO - TOLIMA**, al archivo de gestión documental de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima.

**ARTÍCULO DECIMO:** Remítase a la Secretaría General y Común para lo de su competencia.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOHANA ALEJANDRA ORTIZ LOZANO**  
Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal



**OLGA LUCÍA LOBO ARTEAGA**  
Profesional Universitario  
Investigadora Fiscal