

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	NOTIFICACIÓN POR AVISO
		CONTRALORÍA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		17 DE AGOSTO DE 2016

AVISO

**SEÑOR
HENRY CONSUEGRA CHARRYS**

REFERENCIA:	NOTIFICACIÓN FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
IMPLICADOS:	HENRY CONSUEGRA CHARRYS-PEDRO PABLO ASMAR AMADOR
ENTIDAD:	ALCALDIA DE SALAMINA
RADICADO:	415

La Secretaría de la Contraloría Auxiliar para las Investigaciones de la Contraloría General Departamento del Magdalena, con el objeto de cumplir lo ordenado en el artículo 106 de la Ley 1474 de 12 de julio de 2011, en concordancia con los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011, procede a notificarle el FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL de fecha 3 de agosto de 2016 proferido en su contra dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 415 publicando también copia íntegra del mismo.

Contra dicho fallo procede el recurso de reposición.

Se advierte que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

El presente aviso se expide el día 17 de agosto de 2016.


YULIED VALENCIA ACUÑA
 Secretaria Ejecutiva

La notificación de considera surtida el _____ de 2016.

Este aviso se publica en esta página web oficial de la Contraloría General del Magdalena por el término de cinco (5) días con fundamento en el inciso 2° del artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.
--

231

 Contraloría General del Departamento del Magdalena	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL

REFERENCIA:	PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL
IMPLICADO:	PEDRO ASMAR AMADOR Y HENRY CONSUEGRA CHARRIS
ENTIDAD:	ALCALDIA DE SALAMINA (Magdalena)
RADICADO:	415

I. COMPETENCIA

La suscrita Contralora Auxiliar para las Investigaciones de la Contraloría General del Departamento del Magdalena, con fundamentos en las facultades otorgadas por los artículos 267 numeral 7 y 268 de la Constitución Política, en la Ley 610 de 2000 mediante la cual se establece el trámite de los procesos de Responsabilidad Fiscal, la ley 1474 del 2011 y la delegación efectuada por el señor Contralor de este Departamento a través de la Resolución No. 312 de 2012, se procede a proferir el fallo, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal de Única Instancia radicado bajo el No 415, basado en los siguientes:

II. FUNDAMENTOS DE HECHO

La Oficina de Control Fiscal presentó ante esta dependencia de investigaciones el día 31 de enero de 2011, el hallazgo con vigencia fiscal 2009 realizado en las instalaciones de la Alcaldía de Salamina, consistente en un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$2.633.419 pesos m.l., debido a que en la revisión de las órdenes de pago Nros. 20485, 20397, 20488, 20342 y 20400 que arrojan una suma de \$6.292.180 pesos que al ser comparada con las facturas soporte se reflejó una diferencia de \$2.633.419 pesos (fls. 1-2).

III. ACTUACIONES SURTIDAS EN EL PROCESO

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 Comutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

232

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

1.- Mediante auto de 26 de septiembre de 2011 se profirió auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, vinculándose como presuntos responsables a los anteriormente señalados, se ordenó la práctica de pruebas. (fls. 79-83 c/no ppal).

2.- El día 5 de octubre de 2011 a través de su apoderado de confianza se notificó personalmente el señor HENRY CONSUEGRA CHARRIS del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal (fls. 102-103 c/no ppal). Y en fecha 8 de marzo de 2012 fue notificado personalmente el señor PEDRO PABLO ASMAR AMADOR (fl. 118 c/no ppal).

3.- Versión libre del señor PEDRO PABLO ASMAR AMADOR en fecha 8 de marzo de 2014 (fl. 114-117 c/no ppal). Versión libre del señor HENRY CONSUEGRA CHARRIS en fecha 9 de marzo de 2012 (fl. 119-121 c/no ppal)

4.- Seguidamente, el señor PEDRO ASMAR dentro de la versión libre por él rendida, manifestó su interés en aportar las facturas como soportes para aclarar lo relacionado con el valor del hallazgo. En ese sentido en fecha 20 de abril de 2012 aportó las facturas Nros.: 5322 y 4393 (fl. 122-124) y seguidamente en fecha 25 de abril allegó los siguientes documentos; cuenta de cobro a favor del señor ENRIQUE LARA ARRIETA, la factura No. 585966, el vale por combustible de la distribuidora GRAMAR LTDA de fecha 16 de febrero de 2009 por valor de \$91.000 pesos m.l. (fl. 127)

5.- Por oficio No. 783 de fecha 8 de julio de 2013 se solicitó al Alcalde Municipal de Salamina en esa época el señor JOSE RAFAEL SCOPETTA para que remitiera copia de la póliza de manejo vigencia 2009, con la cual amparó el señor PEDRO PABLO ASMAR su gestión fiscal y el tesorero de la época de HENRY CONSUEGRA (fl. 133), constancia del recibo del mismo visible a folio 134.

6.- Se procedió a solicitar mediante oficio No. 873 de fecha 12 de junio de 2014 al señor JOSE RAFAEL SCOPETTA en su calidad de Alcalde de Salamina remitiera la información requerida

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

precedentemente y además copia auténtica de las facturas Nros.: 5322 y 4393; cuenta de cobro a favor del señor ENRIQUE LARA ARRIETA, la factura No. 585966, el vale por combustible de la distribuidora GRAMAR LTDA de fecha 16 de febrero de 2009. Constancia de recibido a folio 155-156.

7.- En razón a que no se obtuvo respuesta se reiteró el mismo requerimiento mediante oficio No. 1405 de fecha 8 de agosto de 2014 (fl. 146) Constancia de recibido a folio 157-158.

8.- Por auto de fecha 6 de abril de 2016 se dispuso oficiar a la Alcaldía Municipal de Salamina para que remitiera copia auténtica de las facturas previamente requeridas, de igual forma se ordenó el traslado a la Oficina Jurídica de la Contraloría Departamental del Magdalena previa solicitud de la hoja de vida del funcionario incumplido. (fl. 159-163)

9.- En fecha 12 de mayo de 2016 se profirió auto de imputación de responsabilidad fiscal en contra de los señores PEDRO PABLO ASMAR AMADOR y HENRY CONSUEGRA (fl. 174-192)

10.- Citaciones a notificación del auto de imputación en fecha 16 de mayo de 2016 (fl. 193-194, 204). Constancias de devolución fl.207-215

11. Citación para notificación del auto de imputación al señor PEDRO PABLO ASMAR AMADOR de fecha 26 de mayo de 2016 (fl. 204) Constancia de recibido fl. 213.

12- Constancia de publicación en la página web oficial de la Contraloría <http://www.contraloriadelmagdalena.gov.co/> de las citaciones a notificación personal del señor HENRY CONSUEGRA CHARRIS y su apoderado ABADIAS DAZA RIVERO en fecha 10 de junio de 2016 (fl. 216-218)

13- En razón a que el señor PEDRO PABLO ASMAR no acudió a ser notificado luego de recibir la correspondiente citación, se procedió al envío del aviso notificadorio, surtiéndose la

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 Conmutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

correspondiente notificación en fecha 21 de junio de 2016 (fl. 219)
Constancia de entrega a fl. 220-221

14.- En razón a que el señor HENRY CONSUEGRA CHARRIS y su apoderado ABADIAS DAZA RIVERO no acudieron a ser notificados luego de ser publicada la correspondiente citación, se procedió a la publicación del aviso notificadorio, surtiéndose la correspondiente notificación en fecha 1 de julio de 2016 (fl. 224-225).

15.- Finalmente por auto de fecha 19 de julio de 2016 se profirió auto por medio del cual se decidió incorporar las pruebas recaudadas en el curso del proceso y cerrar el debate probatorio en razón a que se consideró no tener pruebas que practicar. Además de no haberse allegado los descargos por ninguno de los implicados. (fl. 226-230)

IV. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LOS IMPLICADOS

- **IMPLICADO- PEDRO PABLO ASMAR AMADOR**

No presentó descargos.

- **IMPLICADO- HENRY CONSUEGRA CHARRIS**

No presentó descargos.

V. PREMISAS FÁCTICAS O HECHOS PROBADOS

Dentro del material probatorio allegado al expediente, se encuentra probado:

DOCUMENTALES

- Que se expidieron cinco órdenes de pago así:
- 20485 por valor de \$231.000 (fl. 42)

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: Maria Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 – Conmutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

- 20397 por valor de \$982.128 (fl. 46)
- 20488 por valor de \$1.143.920 (fl. 17)
- 20342 por valor de \$1.340.782 (fl. 32)
- 20400 por valor de \$2.594.350 (fl. 57)

- Que a folios 21-22, 33, 43, 51, 63-76 se observan las facturas con los diferentes valores a los cuales ascendía la cuenta cuando era prestado el servicio de suministro de combustible.
- Que con las siguientes facturas visibles a folios 123-127 c/no ppal fueron sustentados los valores correspondientes a:
 - Factura de venta de fecha 30 de enero de 2009, por valor de \$558.000 pesos m.l. figurando como cliente; Policía Nacional.
 - Factura de venta por valor de \$985.796 pesos m.l. figurando como cliente; Policía Nacional.
 - Vale por combustible de fecha 16 de febrero de 2009 de la Distribuidora GAMAR LTDA del vehículo placa AWL146 por valor de \$91.000 pesos m.l.
 - Orden de combustible No. 585966 del vehículo placas AWL146.

Arrojando una suma de \$1.674.796 pesos m.l. los cuales restados al valor del detrimento establecido presenta un total de \$958.623 pesos m.l.

DECLARACIONES

- Versión libre rendida por el señor PEDRO PABLO ASMAR AMADOR en fecha 8 de marzo de 2012, en la cual señaló : (fl. 114-117 c/no ppal)

"(...) CONTESTO: Veo que producto de una auditoría realizada por ustedes se me ha hecho la respectiva citación para que

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: Maria Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 / Conmutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

 CGM <i>Contraloría General del Departamento del Magdalena</i>	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

rinda la versión libre, con respecto a unos gastos propios del desarrollo normal de la administración y entiendo que otros también propios de la actividad de los miembros de la Policía Nacional en el desarrollo de sus actividades, los soportes correspondiente a estos gastos fueron suministrados, en lo que hace referencia con la Policía y con los otros gastos después de haber surtido los respectivos trámites y haber sido chequeado en su paso por la tesorería llegan a mi despacho, con la previa verificación de esa entidad para mi firma; algunos son gastos de policía cuyo procedimiento incluye el informe que suministra el comandante de estación, donde se deja constancia de los retiros con sus respectivas fechas del combustible que se retira para el uso de los distintos vehículos adscritos a dicha institución, es decir con las (sic) planilla adjuntada por el comandante de la estación de policía, las otras facturas que hacen referencia a mantenimiento de vehículos entre otros, se cancelan con las respectivas cuentas de cobro, repito que verificado todo estos (sic) por los funcionarios de tesorería y también con base al informe que suministra la secretaría de Gobierno que para el caso la supervisión del contrato la ejerce el secretario de gobierno, repito entonces surtidos todos estos procedimientos y decantación práctica por los distintos funcionarios de las entidades en mención pasa a mi despacho para la respectiva firma (...) PREGUNTADO: Manifieste usted al Despacho que norma de tipo personal o institucional existía al momento de la suscripción de las órdenes a de pago para efecto de control de las mismas? CONTESTADO: Las que están consignadas en el procedimiento interno de la institución PREGUNTADO: En su opinión cual fue el motivo de la diferencia entre las facturas y la orden de pago que soportaban las mismas? CONTESTADO: Podría decir que la diferencia estriba en el valor de la mano de obra. PREGUNTADO: En el caso del suministro de combustible cual es el motivo de la diferencia entre el valor de la factura y el valor de la orden de pago?. CONTESTADO: el Comandante presenta la planilla de su consumo y el mismo secretario de gobierno en calidad de supervisor avala lo presentado por dicho comandante. (...) PREGUNTADO: Manifieste usted al despacho porque en la oportunidad de explicar los hallazgos de la auditoria no fue soportada la diferencia que dio lugar a la apertura del presente proceso por valor de \$2.633.419. CONTESTADO: Se presentaron falencias en los archivos, incluso en los informes de la auditoria se han hecho las recomendaciones para implementar plan de mejoramiento (...) PREGUNTADO: Tiene

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: Maria Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta - Magdalena - Colombia
Teléfonos: 421 11 57 Conmutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

algo más que agregar, enmendar y corregir a la presente declaración?. **CONTESTADO:** Se me hace fundamental y necesario para efectos de aclarar y dilucidar este asunto que se escuche al Comandante de la estación de Policía para entrega (sic) que las explicaciones que le corresponden, en su momento el señor Sub-Intendente Leguía (...)

- Versión libre rendida por el señor HENRY RAFAEL CONSUEGRA CHARRIS en fecha 8 de marzo de 2012, en la cual señaló : (fl. 119-121 c/no ppal)

(...)CONTESTO: Según el proceso de PR: radicado con el 415, donde me implican una diferencia correspondiente por concepto de pago de unos contratos por mayor valor por la suma \$2.633.419, en lo cual doy fe de que ls (sic) pagos según la orden total fue por \$6.292.180 que corresponden a las órdenes de pago Nos. 2045 que rezan en el proceso, el procedimiento como soporte de los pagos anteriormente relacionados es el siguiente: El Secretario de Gobierno como supervisor de estos contratos certifica el consumo de estos anexos al informe que expide en el caso de combustible que se le suministra a la Policía Nacional, de acuerdo a la planilla adjunta a las facturas correspondiente que general (sic) cada uno de esos pagos, posteriormente verificada la factura con el soporte de la planilla en la cual está certificada por el comandante de la Policía en este caso el señor Leguía Superintendente de la estación de policía con estos soportes verificados, yo como tesorero municipal elaboraba el cheque de la órdenes de pago. Lo que no me explico porque razón ocasionaron esas diferencias puede ser de que posteriormente en el archivo de estas no las adjuntaron. PREGUNTADO: Que tipo de control estaba instituido al momento de elaborar la órdenes de pago, en la Alcaldía de Salamina? CONTESTADO: El control sería certificación del supervisión (sic) del contrato que en ese caso el señor Danni Mutto, Secretario de Gobierno y la planilla del consumo en el caso del combustible firmada por el superintendente Leguía comandante de la estación las facturas que soportaban cada uno de estos dos documentos soportes los certificaba el secretario de Gobierno. PREGUNTADO: Manifieste usted cuál cree que fue el motivo para que se diera la diferencia entre el valor de las facturas y el valor de las órdenes de pago? CONTESTADO: El motivo sería de archivo porque en el momento de cancelar esas órdenes de pago estaban certificadas por el

Elaborado por: KBE

Cargo: Profesional Especializado

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 Conmutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

238

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES 3 de Agosto de 2016

Secretario de Gobierno donde daba constancia que la planilla estaba acorde con el consumo. PREGUNTADO: Manifieste el declarante porque al momento de hacer la respuesta por parte de la Alcaldía al informe preliminar que dio lugar al proceso no fueron presentados los soportes de la diferencia encontrada entre las facturas y las órdenes de pago?. CONTESTADO: Tanto el secretario de Gobierno como control interno que fueron los que dieron la respuesta de ese hallazgo, enviaron las facturas obviando las que estaban pendiente por el proveedor donde le solicitaron ahora en estos momentos que se abrió el proceso la certificación del comandante de la policía y las facturas que hicieron falta para el total que se canceló en la cual se van a presentar en este proceso. (...) PREGUNTADO: Manifieste usted si existe o existía manual de tesorería en la Alcaldía de Salamina? CONTESTADO: si existe y me comprometo aportar a este proceso. (...)

VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El proceso ordinario de responsabilidad fiscal se encuentra regulado en la Ley 610 de 2000 y según los artículos 1° a 4°, contiene un conjunto de actuaciones administrativas garantes del debido proceso adelantadas por las Contralorías, para establecer la responsabilidad culposa o dolosa de los servidores públicos y de los particulares cuando cumplan funciones fiscales. Lo anterior, con la finalidad de obtener el resarcimiento al patrimonio público, mediante el llamado a los gestores fiscales a responder patrimonialmente por el mal manejo de los dineros o bienes públicos a su cargo.

Como fue expuesto, la responsabilidad fiscal, recae sobre los servidores públicos y particulares que ejerzan la función pública fiscal cuando actúan de manera dolosa o culposa en el manejo o administración de los recursos públicos y causan un daño patrimonial al Estado (artículo 1° Ley 610 de 2000).

El proceso de responsabilidad fiscal según lo ordenado por la Ley 610 de 2000, corresponde a 1) la indagación preliminar, 2) la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, 3) imputación de

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: Maria Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 / Conmutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

responsabilidad fiscal y traslado o auto de archivo 4) decreto y práctica de pruebas y 5) fallo con o sin responsabilidad fiscal.

El artículo 48 de la Ley 610 de 2000 dispone sobre la imputación de responsabilidad lo siguiente:

“ARTICULO 48. AUTO DE IMPUTACION 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”.*

Los elementos de la responsabilidad fiscal indicados en el numeral 5° del artículo 48 de la Ley 610 de 2000 corresponden a los siguientes:

- Un daño patrimonial al Estado,
- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a quien realiza una gestión fiscal y,
- Un nexo de causalidad entre el daño y la conducta.

En este punto resulta pertinente traer a colación el siguiente concepto expuesto por el Profesor CARLOS ARIEL SÁNCHEZ TORRES¹ sobre los tres elementos de la responsabilidad fiscal:

“(..).b. 1) DAÑO PATRIMONIAL DEL ESTADO

¹ “Aspectos Sustanciales de la Responsabilidad Fiscal en Colombia”. Pag: 19-35. Profesor Titular de la Facultad de Jurisprudencia del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Director del Grupo de Investigaciones “Carlos Holguín Holguín”. Tomado de : http://www.acoldeseaida.org/descargas/ponencia_carlos_ariel_sanchez.pdf

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

240

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

La noción de daño, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, corresponde tanto al detrimento, pérdida o menoscabo que puedan afectar a una persona en sí mismo, como a los que puedan comprometer su patrimonio.(...) Cuando el daño fiscal sea consecuencia de la conducta de una persona que tenga la titularidad jurídica para manejar los fondos o bienes del Estado materia del detrimento, procederá la apertura del correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, sea que su intervención haya sido directa o a guisa de contribución. En los demás casos, esto es, cuando el autor o partícipe del daño al patrimonio público no tiene poder jurídico para manejar los fondos o bienes del Estado afectados, el proceso atinente al resarcimiento del perjuicio causado será otro diferente, no el de responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal únicamente se puede pregonar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre fondos o bienes del Estado puestos a su disposición.

(...)

b) DOLO O CULPA GRAVE DEL GESTOR PÚBLICO

(...)

Con la sentencia C-619-02 de la Corte Constitucional se equiparó la valoración de la conducta antijurídica para efectos del ejercicio de la acción de repetición o de la derivación de responsabilidad fiscal respecto de los agentes estatales y los gestores fiscales, respectivamente, en el dolo y la culpa grave, dando aplicación en los dos casos a la preceptiva del artículo 90 de la Carta Política.

Con independencia de si se está de acuerdo o no con lo resuelto por el tribunal constitucional, en atención a que dicho fallo declaró inexecutable la regulación establecida en la Ley 610 de 2000 de establecer la responsabilidad fiscal a partir de la culpa leve, lo cierto es que hoy la misma solamente se puede establecer cuando el gestor fiscal que ha ocasionado o permitido que se ocasionara el daño patrimonial al erario ha obrado con dolo o con culpa grave.

En virtud de lo anterior, y dado que no existe una definición legal al respecto, resulta conveniente analizar cuándo se presenta una actuación dolosa o gravemente culposa por parte del gestor fiscal para que la misma sea constitutiva del elemento subjetivo de la responsabilidad fiscal.

(...)

c) RELACION DE CAUSALIDAD ENTRE EL DAÑO Y LA CULPA

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: Maria Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 / Conmutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

(...)

Este nexo, cuya existencia es indispensable para que se pueda derivar responsabilidad fiscal implica en su formulación más simple que el daño fiscal debe ser consecuencia directa de la conducta culposa del gestor fiscal. Por tanto, no existe dicho nexo, cuando en la producción del daño opera causa extraña, es decir, fuerza mayor, caso fortuito o el hecho de un tercero.”

Conviene entonces tener presente el contenido del artículo 48 de la Ley 48 de la ley 610 de 2000 el cual establece expresamente que para dictar auto de imputación de responsabilidad fiscal, deben encontrarse demostrado: i) el daño o detrimento al patrimonio público y ii) los medios probatorios que comprometan la responsabilidad de los implicados y además la decisión debe basarse en una argumentación objetiva que contenga claramente i) la identificación de los sujetos presuntos responsables, ii) la valoración de las pruebas y iii) la acreditación de los elementos de la responsabilidad fiscal junto con la especificación de la cuantía del daño.

Finalmente cabe resaltar que para tomar la decisión que en derecho corresponda, resulta obligatorio en el trámite del proceso, la aplicación rigurosa del derecho al debido proceso, del derecho de defensa y de la presunción de inocencia, conforme lo dispone el H. Consejo de Estado² en su jurisprudencia:

“Se reitera: «[...] El art. 29 de la Constitución, es aplicable al proceso de responsabilidad fiscal, en cuanto a la observancia de las siguientes garantías sustanciales y procesales: legalidad, juez natural o legal (autoridad administrativa competente), favorabilidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, (derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de abogado, a presentar y controvertir pruebas, a oponer la nulidad de las autoridades con violación del debido proceso, y a interponer recursos contra la decisión condenatoria), debido proceso público sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.»”

²CONSEJO DE ESTADO. NR: 228678. 15001-23-31-000-1999-00792-02. 7440. SENTENCIA 07/02/2008.
PONENTE: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE. ACTOR: CARLOS ALBERTO SANCHEZ RINCON.
DEMANDADO: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA – SECCIONAL BOYACA.

Elaborado por: KBE

Cargo: Profesional Especializado

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 Conmutador 4214717 / Fax 4210744
“Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente”

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

Ahora, en cuanto a la concurrencia de responsabilidades de los servidores públicos y de los particulares que ejercen función pública, a jurisprudencia del H. Consejo de Estado³ ha sido reiterativa en señalar que:

“Cabe recordar el contenido del párrafo del artículo 81 de la Ley 42 de 1993, cuando señala que “la responsabilidad fiscal se entiende sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria y penal a que hubiere lugar”, lo cual significa que puede comprometerse una sin que sea necesaria la preexistencia de la otra, pues la responsabilidad fiscal no tiene un carácter sancionatorio -ni penal, ni administrativo-, sino que su naturaleza es meramente reparatoria. Por consiguiente, la responsabilidad fiscal es independiente y autónoma, distinta de las responsabilidades penal o disciplinaria que puedan establecerse por la comisión de los hechos que dan lugar a ella”.

VII. CASO CONCRETO

Para dictar fallo con o sin responsabilidad fiscal, se deberán: i) valorar las pruebas, ii) individualizar a los sujetos presuntos responsables y, iii) acreditar los elementos de la responsabilidad fiscal.

Los elementos de la responsabilidad fiscal corresponden a: i) la existencia del daño al patrimonio público con especificación de su cuantía, ii) el detrimento patrimonial representado en la individualización del presunto responsable y su actuación dolosa o culposa en la gestión fiscal y iii) la relación de causalidad entre el daño y el comportamiento del agente.

Expuesto lo anterior, se procede a analizar cada uno de los elementos de la responsabilidad fiscal, teniendo en cuenta el material probatorio obrante en el proceso.

a) Daño al patrimonio público

El daño imputado correspondió por una parte a que el señor PEDRO PABLO ASMAR AMADOR como Alcalde de Salamina para

³ Ibidem (nota 2).

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

243

 <i>Contraloría General del Departamento del Magdalena</i>	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

el año 2009 en calidad de ordenador del gasto y de HENRY CONSUEGRA CHARRIS como Tesorero para la época de los hechos frente a las órdenes de pago No. 20485, 20397, 20488, 20342 y 20400 por concepto de suministro de combustible y mantenimiento de vehículos que arrojan una suma de \$6.292.180 no aportó las facturas de soporte correspondientes lo cual reflejó una diferencia de \$2.633.419 pesos y tal como se evidenció en el de apertura⁴

No obstante lo anterior para efectos de analizar el daño, este despacho concretó el estudio del mismo, al periodo evaluado por la auditoría, junto con la verificación de los soportes y los documentos recopilados así como la información obtenida en las versiones libres, las cuales dieron lugar a corroborar los hechos y conclusiones a que llegaron los auditores en cuanto a que los hechos e inconsistencias detectadas que permitieron configurar un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal estimado en \$958.623 pesos m.l.

En ese orden de ideas en el caso concreto, con la ausencia de soportes de la suma de \$958.623 pesos m.l. por el contrato de obra No. 517 de 2009 efectuado por concepto de suministro de combustible y mantenimiento de vehículos de la entidad evidencia que existió culpa grave por parte del Alcalde así como también del Tesorero de la Alcaldía de Salamina en tanto se vislumbra una inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime en sus trámites contractuales, conducta que no es la que corresponde esperar y resulta a todas luces reprochable de una persona que ejerce funciones públicas, a quien, por lo demás, se le exige un particular nivel de responsabilidad.

Se encuentra probado en el expediente que no existe pruebas que logren controvertir que la suma de \$958.623 pesos m.l. fue debidamente cancelada a partir de la prestación de un servicio que efectivamente demuestre ese valor.

⁴ fl. 79-83 c/ppal

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

244

 Contraloría General del Departamento del Magdalena	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

En la etapa de planeación en lo que respecta a la evaluación de los controles se evidenció en el componente financiero que de conformidad al procedimiento interno de la entidad por parte del ordenador del gasto y tesorero no se realizaron confirmaciones de saldos como seguimiento a los registros y los respectivos documentos soportes.

Sobre el particular es necesario reiterar que los documentos soportes son de gran importancia no sólo para la comprobación o justificación de la transacción, sino que además se constituyen en un elemento esencial para el registro en la contabilidad. Son una prueba íntegra y verificable por terceras personas. Por eso importa tener en cuenta el contenido del artículo 209 de la Constitución Política:

La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. *La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. (resaltado fuera del texto)*

Teniendo en cuenta lo anterior se evidencia que tanto el Alcalde como ordenador del gasto PEDRO PABLO ASMAR AMADOR y el señor HENRY CONSUEGRA como tesorero debieron tener el debido cuidado en la expedición de las órdenes de pago, teniendo en cuenta cada soporte. Es decir; obrar con la vigilancia en pro de las finanzas del municipio.

Igualmente se debe hacer referencia al principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos⁵.

⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: Maria Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

245

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

Así las cosas se observa que dada la culpa grave en que incurrieron los señores PEDRO PABLO ASMAR AMADOR Y HENRY CONSUEGRA CHARRIS por no atender la obligación mínima de planeación y vigilancia en calidad de ordenador del gasto y de tesorero respectivamente para la época de los hechos generó un daño patrimonial al Estado que debe ser resarcido, pues si se hubieran sustentado debidamente las diferencias en los valores de los pagos efectuados por conceptos de suministro de combustible y mantenimiento de vehículos de la entidad no se presentaría el detrimento que ahora se investiga por lo tanto son los llamados a responder por el daño patrimonial causado a la Alcaldía del Municipio de Salamina.

b) Cuantificación del daño

Visto que se encuentra configurado el daño fiscal, lo que sigue es determinar a cuánto asciende su cuantía.

Para el efecto, tenemos como cuantía del daño el valor que arroja la sumatoria de lo que efectivamente se pagó y que no cuenta con soporte el cual corresponde a \$958.623 pesos m.l.

c) La conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a quien realiza la gestión fiscal

Se encuentran vinculados como presuntos responsables; los señores PEDRO PABLO ASMAR AMADOR Y HENRY CONSUEGRA CHARRIS por no atender la obligación mínima de planeación y vigilancia en calidad de ordenador del gasto y de tesorero respectivamente.

Reiteramos que para imputar responsabilidad fiscal el gestor público, éste debe actuar con dolo o culpa grave y en tal virtud, como consecuencia de ello se presenta detrimento al Erario Público.

C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO .GAMBOA. Bogotá D.C, veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013). Radicación número: 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315)

Elaborado por: KBE

Cargo: Profesional Especializado

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 Conmutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

246

 <i>Control en Servicio del Departamento del Magdalena</i>	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

La Ley 678 de 2001, en su artículo 6, establece que *"la conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones"*.

Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas establecidas en el artículo 6° de la ley 678 de 2001:

"(...)

- 1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.*
- 2. Carencia o abuso de competencia para proferir decisión anulada, determinada por error inexcusable.*
- 3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.*
- 4. Violar manifiesta e inexcusablemente el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-455 de 2002(...)"*

La conducta endilgada a los presuntos responsables en calidad de Alcalde de la época y ordenador del gasto y tesorero, se encuentra probada con la diferencia que arroja el valor de lo pagado con la factura, lo cual no cuenta con el respectivo sustento.

El imputado en calidad de Alcalde del Municipio de Salamina tenía también la atribución constitucional como ordenador del gasto, de hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 pues al ser todas esas funciones propias del ejercicio de su autoridad administrativa, no puede apartarse de ellas en tanto como representante de una entidad pública, guardaba la atribución de orientación, vigilancia y control.

Además el otro imputado en calidad de tesorero con su omisión en revisar de forma precisa el valor de las facturas, verificar sus soportes para mitir el correspondiente comprobante de pago demuestra una omisión o falta de orientación, vigilancia y control

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: Maria Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 / Comutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

247

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

en sus obligaciones es la causa determinante de la causación del daño, pues resulta a todas luces porque se infringieron las normas imperativas que ordenan que todas las actividades de las entidades estatales deben estar debidamente planeadas para que se pueda satisfacer el interés público que envuelve la prestación de los servicios públicos.

d) El nexo de causalidad entre el daño y la conducta

El nexo causal entre el daño y la conducta, se encuentra probado sin mayor elucubraciones, tanto así que la falta en que incurrieron los señores PEDRO PABLO ASMAR AMADOR Y HENRY CONSUEGRA CHARRIS generó un daño patrimonial al Estado que debe ser resarcido, pues se encuentra probado con los comprobantes de egresos evidenciados en el expediente que precedentemente se relacionaron, pues una vez sumados y comparado con las facturas soportes la mismas no logran sustentar el valor total por el cual fueron expedidos cada uno de ellos. (fls. 41, 46, 17, 32, y 57 c/no ppal)

El responsable en calidad de Alcalde tenía las funciones de representante legal, ordenador del gasto, tenía el deber de cumplir con los principios de economía y planeación para el buen manejo de recursos públicos para cumplir con la totalidad de requisitos de ley y se comprobara la efectiva prestación del servicio.

Visto como están configurados los elementos de la responsabilidad fiscal, corresponde actualizar la cuantía del daño a valor presente.

Actualización del Daño

De conformidad con el artículo 53 inciso 2º de la Ley 610 de 2000, la cuantía de la responsabilidad fiscal debe ser actualizada al valor presente, al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor (IPC), certificados por el DANE.

La fórmula de actualización de valores corresponde es la siguiente:

$$V = V.H. \text{ Índice final}$$

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 Conmutador 4214717 / Fax 4210744
“Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente”

248

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

Índice inicial

En la que el valor presente (V) se determina multiplicando el valor histórico (V.H.) que es el valor hallado como detrimento patrimonial, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia (132,58/junio 2016), por el índice vigente en la fecha en que se causó el detrimento patrimonial (101,43/febrero de 2009).

$$V = 958.623 \frac{132,58}{101,43}$$

$$V = \$1.246.209,9$$

El valor a pagar por el responsable, corresponde a la suma de **\$1.246.209,9**

DE LA RESPONSABILIDAD DE LAS ASEGURADORAS

En el presente asunto no fue vinculada ninguna compañía de seguros.

Por lo anteriormente expuesto, la Contraloría Auxiliar para las Investigaciones del Departamento del Magdalena,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Fallar con Responsabilidad Fiscal, de conformidad con el Artículo 53 de la Ley 610 de 2000, en cuantía de **UN MILLÓN DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS NUEVE PESOS CON NUEVE CENTAVOS (\$1.246.209,9)** a cargo de **PEDRO PABLO ASMAR AMADOR** identificado con C.C. No. 8.684.426 y **HENRY CONSUEGRA CHARRIS**, identificado con C.C. N° 8.707.101 en forma solidaria.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar personalmente el contenido del presente fallo en la forma y términos establecidos en los artículos 67 a 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a **PEDRO PABLO ASMAR AMADOR** identificado con C.C. No. 8.684.426 y **HENRY CONSUEGRA CHARRIS**, identificado con C.C. N° 8.707.101.

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
Teléfonos: 421 11 57 / Comutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

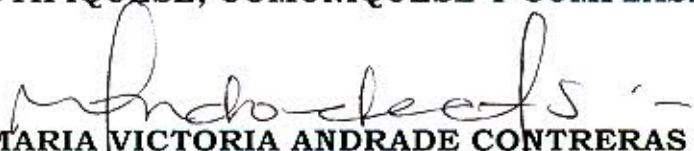
	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	FALLO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		3 de Agosto de 2016

ARTÍCULO TERCERO: En firme y ejecutoriada la presente providencia, a través de Secretaría, súrtanse los siguientes traslados y comunicaciones:

- Remitir el proceso, una vez ejecutoriado, a la Jurisdicción Coactiva, de conformidad con el Artículo 58 de la ley 610 de 2000.
- Solicitar a la Contraloría Delegada Para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, incluir en el Boletín de Responsables Fiscales a **PEDRO PABLO ASMAR AMADOR** identificado con C.C. No. 8.684.426 y **HENRY CONSUEGRA CHARRIS**, identificado con C.C. N° 8.707.101
- Remitir copia íntegra del presente proveído a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el numeral 57 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.
- Remitir copia íntegra del presente proveído a la entidad afectada ALCALDIA DE SALAMINA (Magdalena)-, para que se surtan los registros contables correspondientes.

ARTÍCULO CUARTO: Contra la presente providencia procede el recurso de Reposición ante el Contralor Auxiliar para las Investigaciones, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación.

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE


MARIA VICTORIA ANDRADE CONTRERAS
 Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Elaborado por: KBE

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

Cargo: Profesional Especializado

Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Calle 17 No 1C- 78 Santa Marta – Magdalena – Colombia
 Teléfonos: 421 11 57 Conmutador 4214717 / Fax 4210744
 “Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente”