

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	NOTIFICACIÓN POR AVISO
		CONTRALORÍA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		Junio 23 DE 2016

AVISO

SEÑOR
HENRY CONSUEGRA CHARRIS

REFERENCIA:	PROCESO ORDINARIO RESPONSABILIDAD FISCAL
IMPLICADO:	PEDRO PABLO ASMAR AMADOR Y HENRY CONSUEGRA CHARRIS
ENTIDAD:	ALCALDÍA 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 auto de imputación de fecha 12 de mayo de 2016 proferido en su contra dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 415 publicándolo también copia íntegra del mismo.

Contra dicho auto, no proceden los recursos de ley.

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

El presente aviso se expide el día 23 de junio de 2016.


YULIED VALENCIA ÁCUÑA
 Secretaria Ejecutiva

La notificación se considera surtida el ____ de _____ 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 68 de la Ley 1437 de 2011.
--

17A

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

AUTO DE IMPUTACIÓN DE 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 Auto de Imputación, 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).

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 Comutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

775

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

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

La entidad estatal presuntamente afectada es la Alcaldía de Salamina, identificada con NIT. N° 891.780.053-9.

Se vincularon como presuntos responsables a:

- PEDRO PABLO ASMAR AMADOR identificado con C.C. No. 8.684.426 en calidad de Alcalde durante la ocurrencia de los hechos.
- HENRY CONSUEGRA identificado con C.C. No. 8.707.101 en calidad de Tesorero.

IV. ACTUACIONES SURTIDAS EN EL PROCESO

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)



Elaborado por: KBE

Cargo: Profesional especializado

Revisado y aprobado por: Maria 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"

176

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

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 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.

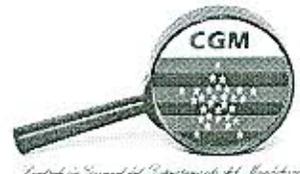
7.- En razón a que no se obtuvo respuesta se reiteró el mismo requerimiento mediante oficio No. 1405 de fecha 8 de agosto de 2014 (fl. 146) Constancia de recibido a folio 157-158.

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)

Elaborado por: KBE	Cargo: Profesional especializado
Revisado y aprobado por: Maria 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"

177

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

V. TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

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 c/no ppal) constancia del recibo del mismo visible a folio 134 c/no ppal.

Seguidamente en fecha 12 de junio de 2014 por oficio No. 873 nuevamente se requirió la misma información (fl. 144 c/no ppal)

Por última vez mediante oficio No. 459 de fecha 11 de 2016 se reiteró (fl. 164-165 c/no ppal).

No obstante lo anterior no se obtuvo respuesta, por lo tanto no se encuentra ninguna entidad aseguradora vinculada en el presente proceso como garante de conformidad a lo establecido en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000.

VI. HECHOS PROBADOS

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

➤ **DOCUMENTALES**

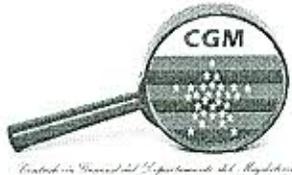
- Anexos del hallazgo visibles a folios 3-78 c/no ppal
- Certificaciones bancarias de los señores PEDRO ASMAR AMADOR y HENRY CONSUEGRA expedidas por los Bancos; BANCO DE OCCIDENTE, BBVA, BANCO DE BOGOTÁ (fls. 92, 93, 111, 137, 142-143)



Elaborado por: KBE	Cargo: Profesional especializado
Revisado y aprobado por: Maria Victoria Andrade Contreras	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"

178

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

- Certificado Cámara de Comercio de Santa Marta de los señores PEDRO ASMAR AMADOR y HENRY CONSUEGRA (fl. 104-106 c/no ppal)
- Certificado Cámara de Comercio de Barraquilla de los señores PEDRO ASMAR AMADOR y HENRY CONSUEGRA (fl. 108-110 c/no ppal)
- Certificación de la Superintendencia de Notariado y Registro de los señores PEDRO ASMAR AMADOR y HENRY CONSUEGRA (fl. 107 c/no ppal)
- Por escrito de fecha 20 de abril de 2012 por parte del apoderado de la parte implicada fueron aportadas las facturas; 5322 de fechas 30 de enero de 2009, 4393, cuenta de cobro por valor de \$678.350 pesos a favor del señor ENRIQUE LARA, vale por combustible del vehículo placa AWL-146 de fecha 16 de febrero de 2009, orden de combustible No. 585966 del vehículo placa AWL-146 (fl. 123-127)

➤ **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)

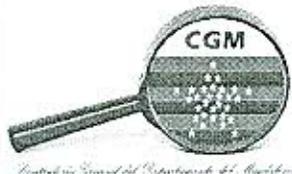
"(...) CONTESTO: Veo que producto de una auditoría realizada por ustedes se me ha hecho la respectiva citación para que rinda la versión libre, con respecto a unos gastos propios del desarrollo normal de la administración y entiendo que otros también propios de la actividad de los miembros de la Policía 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"



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 Comutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

179

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

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 secretaria 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 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 (...)

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"

780

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

- 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 Leguia 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 Leguia 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 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

Elaborado por: KBE

Cargo: Profesional especializado
Cargo: Contralora Auxiliar para las Investigaciones

Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

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

181

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

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. (...)

VII. 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.

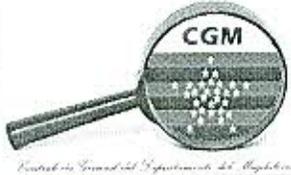
Como fue expuesto, la responsabilidad fiscal, recae sobre los servidores públicos y particulares que ejerzan la función pública fiscal cuando actúan de manera dolosa o culposa en el manejo o administración de los recursos públicos y causan un daño patrimonial al Estado (artículo 1° Ley 610 de 2000).

Las etapas del 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 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:

Elaborado por: KBE	Cargo: Profesional especializado
Revisado y aprobado por: Maria 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 <i>"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"</i>	

182

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

“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 3° 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

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

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

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”

180

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

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 participe 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

(...)

Este nexo, cuya existencia es indispensable para que se pueda derivar responsabilidad fiscal implica en su formulación más

Elaborado por: KBE

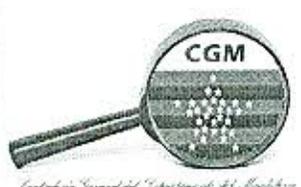
Cargo: Profesional especializado

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 Comutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

184

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

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.»”.

Ahora, en cuanto a la concurrencia de responsabilidades de los servidores públicos y de los particulares que ejercen función

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: Maria Victoria Andrade Contreras

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”

185

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

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”.

Con base en lo expuesto se procederá al estudio del presente asunto.

VIII. CASO CONCRETO

En este estado de la actuación, practicadas las pruebas decretadas, lo que sigue es resolver sobre la procedencia de dictar auto de imputación de responsabilidad fiscal.

Como antes se expuso, que para dictar auto de imputación de responsabilidad fiscal, debe encontrarse demostrado: i) el daño o detrimento al patrimonio público y ii) los medios probatorios que comprometan la responsabilidad de los implicados.

Así, la decisión debe basarse en una argumentación objetiva que contenga 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.

1. Presuntos sujetos responsables

Se vinculó como presuntos responsables en el auto de apertura a:

³ Ibidem (nota 2).

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”

186

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

- PEDRO ASMAR AMADOR identificado con C.C. N° 8.684.426 de Santa Marta, en calidad de Alcalde de Salamina para el momento de ocurrencia de los hechos.
- HENRY CONSUEGRA identificado con C.C. N° 8.707.101 en calidad de Tesorero de la Alcaldía de Salamina para el momento de ocurrencia de los hechos.

2. Valoración de las pruebas, acreditación de los elementos de la responsabilidad fiscal y especificación de la cuantía del daño

Los elementos de la responsabilidad fiscal corresponden a: i) el daño patrimonial al Estado, ii) la conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a quien realiza una gestión fiscal y iii) el nexo de causalidad entre el daño y la conducta.

a) Daño patrimonial al Estado

El daño patrimonial al Estado surge por presuntas irregularidades en las órdenes de pago No. 20485, 20397, 20488, 20342 y 20400 que arrojan una suma de \$6.292.180 debido a que comparadas con las facturas de soporte se reflejó una diferencia de \$2.633.419 pesos.

Cuantificación del daño

Como se ha indicado la Alcaldía de Salamina a través de su representante legal el señor PEDRO PABLO ASMAR AMADOR emitió órdenes de pago por concepto de suministro de combustible y mantenimiento de vehículo por valor de \$6.292.180 de pesos m.l, pero teniendo en cuenta las facturas de cobro las mismas solo soportan el valor de \$2.633.419 pesos.

Así las cosas, se tiene conforme al hallazgo que el valor del detrimento patrimonial asciende a lo efectivamente pagado por el presunto responsable en calidad de ordenador del gasto por los referidos conceptos en la suma total de \$2.633.419 pesos m.l.

Elaborado por: KBE

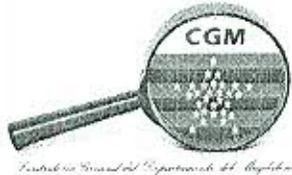
Revisado y aprobado por: María Victoria Andrade Contreras

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"

187

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

No obstante lo anterior se observa que a folios 123-127 c/no ppal fueron aportados los siguientes documentos:

- 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.

Lo citado arroja 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.

Se advierte que a folio 126 se tiene la cuenta cobro suscrita por el señor ENRIQUE LARA ARRIETA dirigida al Municipio de Salamina por la suma de \$678.350 pesos m.l. sin embargo este no puede ser agregado en la suma toda vez que a folio 76 obra el mismo documento que hace parte de la orden de pago No. 20400 que lógicamente ya hizo parte de la valoración.

En ese orden, es preciso aclarar que la cuantía del daño se debe modificar por cuanto se demostraron otros valores que a la fecha de estructuración del hallazgo no se habían incluido, por lo tanto el valor por el cual se deberá realizar la presente imputación será de \$958.623 pesos m.l.

b) La conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a quien realiza una gestión fiscal

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"

188

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

En el caso concreto, el pago reflejado por concepto de suministro de combustible y mantenimiento de vehículo efectuado por parte del Alcalde de Salamina junto con el señor Tesorero al expedir órdenes de pago sin los soportes correspondientes, efectivamente generó un detrimento al patrimonio público sin embargo, para que exista responsabilidad fiscal se requiere que dicha disminución se produzca por la conducta dolosa, ineficiente, ineficaz o inoportuna o por una omisión imputable al gestor fiscal.

Se evidencia que existió culpa grave 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, pues en el caso concreto la factura como documento es un medio de prueba mediante el cual pueden demostrarse los costos, gastos, impuestos descontables. etc

Se encuentra probado en el expediente que se expidieron cinco órdenes de pago así:

- 20485 por valor de \$231.000 (fl. 42)
- 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)

De las versiones libres, se logra entender que efectivamente se realizaron los pagos conforme a los registros o soportes que se tenían en el momento, así mismo fue expuesto por ambos declarantes que las pruebas iban a ser allegadas para demostrar que lo pagado tenía el correspondiente respaldo, sin embargo de lo aportado posteriormente solo se logró sustentar la suma de \$1.674.796 pesos m.l.

En ejercicio del control fiscal, la CGR debe revisar las cuentas de los sujetos de control, entendidas como *"el informe acompañado de"*

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"

189

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario". Esta revisión, le debe efectuar, "con miras a establecer la economía, la eficiencia, la eficacia y la equidad de sus actuaciones." Por lo anterior, corresponde a la CGR verificar que todos los pagos, sin excepción alguna, se encuentren debidamente soportados, independientemente de su destinación.

En ese sentido se observa sin mayor esfuerzo que de la revisión de la información antes citada, con la verificación de los soportes adjuntos y los documentos recopilados así como la información obtenida en las versiones libres, 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.

Sobre el particular es conveniente hacer unas precisiones en cuanto a los documentos soportes que 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

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"

190

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

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.

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.

Por todo lo expuesto, 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 son los llamados a responder por el daño patrimonial causado a la Alcaldía del Municipio de Salamina.

c) El nexos de causalidad entre el daño y la conducta

El nexos causal entre el daño y la conducta 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)

Los imputados en calidad de Alcalde y Tesorero del Municipio de Salamina tenían también la atribución constitucional como ordenador del gasto por una parte y como encargado de emitir el documento de pago por otro, 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.

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 Comutador 4214717 / Fax 4210744
"Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"

199

	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

Dicha omisión o falta de orientación, vigilancia y control en sus obligaciones fueron las causas determinantes de la causación del daño, pues resulta a todas luces porque se infringieron las normas imperativas que ordenan que los pagos a efectuarse por parte de las entidades públicas deben estar debidamente planeados y verificados con los soportes suficientes para que se puedan realizar y finalmente se pueda satisfacer el interés público que envuelve la prestación de los servicios públicos.

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

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. Imputar responsabilidad fiscal en contra de los señores PEDRO PABLO ASMAR AMADOR identificado con C.C. N° 8.684.426 de Barranquilla y HENRY CONSUEGRA CHARRIS en calidad Alcalde y Tesorero del Municipio de Salamina respectivamente para el momento de ocurrencia de los hechos por el daño patrimonial producido al erario público con ocasión de los hechos que son objeto del proceso de responsabilidad fiscal No. 415 por el presunto detrimento patrimonial con ocasión de la irregularidad consistente a la inadecuada planeación y vigilancia al evidenciarse pagos sin soportes según se expuso en la parte motiva de esta providencia, en cuantía de **\$958.623.00 pesos ml.** con imputación individual.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar personalmente el presente Auto a los imputados en la forma indicada por el artículo 49 de la Ley 610 de 2000 que remite a los artículos 67 a 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, haciéndoles saber que contra el mismo no procede recurso alguno.

ARTICULO TERCERO: Poner a disposición de los imputados fiscales el presente proveído y el expediente, a través de Secretaría de la Contraloría Auxiliar para las Investigaciones del Departamento del Magdalena, **por el término de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación.**

Elaborado por: KBE

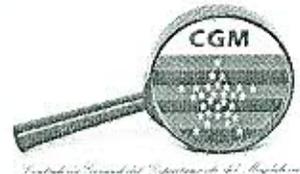
Cargo: Profesional especializado

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"

192

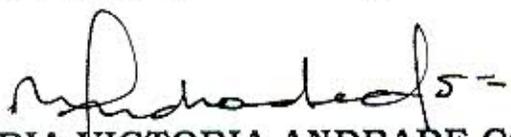
	CONTRALORÍA GENERAL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	AUTO
		CONTRALORIA AUXILIAR PARA LAS INVESTIGACIONES
		12 de mayo de 2016

personal o del aviso, para presentar los argumentos de defensa frente a las imputaciones efectuadas en el auto, solicitar y aportar las pruebas que se pretendan hacer valer, de conformidad con el artículo 50 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO CUARTO: Decretar e incorporar válidamente al proceso las siguientes pruebas descritas en el acápite de HECHOS PROBADOS.

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente providencia no procede recursos.

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 Comutador 4214717 / Fax 4210744
 "Control Fiscal serio y transparente de la mano con la gente"