Fecha de publicación: 26-08-2022	
Consecutivo:	00 - 27

Señor(a)
LIDA SALAZAR ARDILA
WEB

Referencia: Proceso de responsabilidad fiscal No. 2019-048
Asunto: Notificación por aviso

La Sub Contraloría Delegada para procesos de Responsabilidad Fiscal, Jurisdicción Coactiva y Administrativos Sancionatorios de la Contraloría General de Santander, con el objeto de dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo 106 de la Ley 1474 y a los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011, procede a notificar por medio del presente la siguiente actuación administrativa:

No. Providencia:	***P.R.F. Radicado: 2019-048***
Clase de Proceso	***Proceso de Responsabilidad Fiscal.***
Fecha:	***02-03-2021***
Notificado	LIDA SALAZAR ARDILA
Tipo de Providencia	AUTO DE APERTURA
Proferido por:	**Subcontralor(a) delegado(a) para procesos de Responsabilidad Fiscal Administrativos y Sancionatorios**
Entidad afectada:	ALCALDIA SABANA DE TORRES - SANTANDER
Argumentos de defensa.	***No procede***
Recursos:	***Reposición: No procede***
	Apelación: No procede
Plazo respectivo	-----

Acompaña al presente aviso una copia íntegra del acto administrativo, el cual consta de 22 páginas.

La presente notificación se considera surtida al finalizar el día hábil siguiente a su publicación en la página web, de conformidad con los artículos 69 de la Ley 1437 de 2011

Atentamente;

PIEDAD LUCIA RUEDA CASTELLANOS
Profesional Universitario adscrita a
Secretaria Común

Proyectó: Katherine González

AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE CIERRA LA INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE APERTURA A PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDSAD FISCAL N°. 2019-048

REFERENCIA: PROCESOS FISCAL N°. 2019-048

PRESUNTOS RESPONSABLES: SNEYDER A. PINILLA ALVAREZ
LYDA SALAZAR ARDILA
ALEXANDRA ACELAS RODRÍGUEZ

ENTIDAD: ALCALDÍA MUNICIPAL

MUNICIPIO: SABANA DE TORRES – SANTANDER

CUANTIA DEL DAÑO: $ 4.680.000=

ORIGEN DEL HALLAZGO: AUDITORIA REGULAR

Bucaramanga,

VISTOS

La Sub Contraloría Delegada para Procesos de Responsabilidad Fiscal, jurisdicción coactiva y administrativos sancionatorios de la Contraloría General de Santander, por medio de la Abogada Comisionada, en ejercicio de la competencia establecida en la Constitución Política de Colombia en los artículos 267[1], 268[2], 272[3] y los artículos 40[4] y 41[5] de la Ley 610 del 2.000 y la Ley 1474 de 2011, procede a proferir cierre de la Indagación Preliminar y ordenar la **APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL RADICADO CON EL NUMERO 2019-048**, teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

[1] ARTÍCULO 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

[2] ARTÍCULO 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones: (...) 5. 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.

[3] ARTÍCULO 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.

[4] ARTICULO 40. APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.

En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso. Contra este auto no procede recurso alguno

[5] ARTICULO 41. REQUISITOS DEL AUTO DE APERTURA. El auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal deberá contener lo siguiente:

1. Competencia del funcionario de conocimiento.
2. Fundamentos de hecho.
3. Fundamentos de derecho.
4. Identificación de la entidad estatal afectada y de los presuntos responsables fiscales.
5. Determinación del daño patrimonial al Estado y estimación de su cuantía.
6. Decreto de las pruebas que se consideren conducentes y pertinentes.
7. Decreto de las medidas cautelares a que hubiere lugar, las cuales deberán hacerse efectivas antes de la notificación del auto de apertura a los presuntos responsa

Dio origen a la presente Investigación Fiscal, el traslado de hallazgo fiscal N°. 0048[6] del 06 de junio de 2019, remitido por los funcionarios de la Sub Contraloría Delegada para el Control Fiscal, donde dan a conocer unas presuntas irregularidades de tipo fiscal en el **MUNICIPIO DE SABANA DE TORRES – SANTANDER**, relacionado con los siguientes hechos.

"...OBSERVACION DE AUDITORIA N°. 8: Presunto daño fiscal por vulneración de prohibición de gasto con cargo al presupuesto Público.

En revisión efectuada al expediente contractual Contrato 319 de 2018, se identificado que el municipio de Sabana de Torres, utilizo recursos del erario público para otorgar regalos a funcionarios y/o personal de la entidad con ocasión a la celebración de cumpleaños, como se observa a continuación.

Información de los Contratos Asociados al Proceso	
Número del Contrato	CARTA DE ACEPTACIÓN No 319 DE 2018
Estado del Contrato	Celebrado
Objeto del Contrato	APOYO LOGÍSTICO EN LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES ENMARCADAS EN EL PLAN DE INCENTIVOS Y BIENESTAR SOCIAL DE LA ALCALDIA MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES, SANTANDER
Cuantía Definitiva del Contrato	$13,173,657.00 Peso Colombiano
Nombre o Razón Social del Contratista	HACIENDA ISABELA HOTEL CAMPESTRE S.A.S
Identificación del Contratista	Nit de Persona Jurídica No. 900929690
Nombre del Representante Legal del Contratista	JOHN ALEJANDRO JEREZ CHACON
Identificación del Representante Legal	Cédula de Ciudadania No. 91496742
Valor Contrato Interventoría Externa	$.00
Fecha de Firma del Contrato	13 de diciembre de 2018
Fecha de Inicio de Ejecución del Contrato	14 de diciembre de 2018
Plazo de Ejecución del Contrato	10 Días
Destinación del Gasto	No Aplica

[6] Folio I-4

Actividades contempladas dentro del contrato que ve en contra vía de la normativa vigente tendiente a la austeridad del gasto.

ITEM	FECHA	ACTIVIDAD		DESCRIPCION	UNDE	CANT	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
		L1. ORGANIZACIÓN Y LOGISTICA DEL EVENTO	CENA	Tres Carnes (Res,Cerdo y Pollo) de 120 gr cada uno, acompañado de ensalada agridulce 80 gr, papa gratinada 60 gr y jugo natural 12 onzas. Con Postre de tres leches 100 gr, con postre	UND.	24	$ 34.900,00	$ 837.600,00
			ALQUILER LUGAR DE EVENTO (COCINA,SONIDO,SILLETERIA,MESAS,LENCERIA,MESEROS, LOGISTICA)	Sonido de 8 canales con estructura, 4 cabinas activas, 4 microfonos y 1 monitor)	HORA	5	$ 299.000,00	$ 1495.000,00
				Video beam con telon de proyección	HORA	3	$ 59.900,00	$ 179.700,00
				Alquiler Silletería, Mesas Y Decoración del sitio	UND.	1	$ 2.200.000,00	$ 2.200.000,00
	1. EVENTO CELEBRACION (CUMPLEAÑOS-MEJOR SERVIDOR PUBLICO-MEJOR GRUPO DE TRABAJO-DIA DEL PROFESIONAL)	L2. CELEBRACION DE CUMPLEAÑOS	INCENTIVO NO PECUNIARIO	LAPICERO LAMY CONTRAMARCADO	UND.	24	$ 120.000,00	$ 2.880.000,00
				AGENDA PERSONALIZADA	UND.	24	$ 25.000,00	$ 600.000,00
				CAMISA: Modelo cuello semi-italiano, manga larga Resistencia superior y durabilidad en el tiempo. Otorga alto grado de formalidad. Su construcción evita transparencia en tela, asegurando calidad y confort.	UND.	24	$ 50.000,00	$ 1200.000,00
		CELEBRACION DIA DEL PROFESIONAL	INCENTIVO NO PECUNIARIO	PORTAMINAS LAMY CONTRAMARCADO	UND.	11	$ 120.000,00	$ 1320.000,00
		L4 PREMIACION MEJOR SERVIDOR PUBLICO 2018	INCENTIVO NO PECUNIARIO	CUADRO FOTO Y PLACA RECONOCIMIENTO	UND.	1	$ 179.000,00	$ 179.000,00
		L5. PREMIACION MEJOR EQUIPO DE TRABAJO 2018	INCENTIVO NO PECUNIARIO	CUADRO FOTO Y PLACA RECONOCIMIENTO	UND	1	$ 179.000,00	$ 179.000,00
							SUBTOTAL	$ 11.070.300,00
							IVA 19%	$ 2.103.357,00
							TOTAL DEL PROYECTO	$ 13.173.657,00

FUNDAMENTO DE DERECHO

Artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política de Colombia, los cuales establece que la vigilancia de la Gestión Fiscal de la Administración Pública corresponde a la Contraloría General de la República y por reenvío a la Contraloría Departamental.

Artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2.000, donde consagra el proceso de Responsabilidad Fiscal, tendiente al esclarecimiento de las presuntas irregularidades que conlleven daño fiscal, detrimento, menoscabo al patrimonio del Estado.

Artículos 67[7], 68[8] y 69[9] de la Ley 1437 de 2.011, relacionados con el sistema de notificación dentro de los procesos de responsabilidad fiscal.

[7] ARTÍCULO 267. Notificación personal. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse (...).

[8] ARTÍCULO 68. Citaciones para notificación personal. Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente(...).

[9] ARTÍCULO 69. Notificación por aviso. Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino(...)

Artículos 106 a 120 de la Ley 1474 de 2.011, relacionado con las modificaciones a la regulación del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal.

COMPETENCIA

El artículo 40 de la ley 610 de 2000 establece "Apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal. En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso. Contra este auto no procede recurso alguno.

Parágrafo. Si con posterioridad a la práctica de cualquier sistema de control fiscal cuyos resultados arrojaren dictamen satisfactorio, aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con la gestión fiscal analizada, se desatenderá el dictamen emitido y se iniciará el proceso de responsabilidad fiscal".

De conformidad a lo dispuesto por el artículo 272 de la Constitución Política, "La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.

Las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales ejercen control fiscal de la gestión fiscal cumplida por los Departamentos, Distritos y Municipios, las entidades descentralizadas de éstos y los particulares que recauden, administren o destinen recursos y bienes públicos del orden departamental (Ley 330 de 1996), distrital y municipal (Decreto 1421 de 1993, y Leyes 136 de 1994, 617 de 2000 y 768 de 2002), esto es que pertenezcan a los tesoros o haciendas públicas de esos niveles.

Para este caso, se ha establecido que los recursos con los cuales se financio el contrato según certificación[10] emitida por la administración municipal de Paramo se señala que: "Que revisados los archivos presupuestales correspondientes al Municipio de Sanana de Torres de la vigencia 2018, se pudo establecer que la fuente de financiación del contrato "carta de aceptación N°, 319 de 2018, fueron RECURSOS PROPIOS"

Por consiguiente, la competencia radica en esta Contraloría para adelantar el respectivo proceso de investigación.

CONSIDERACIONES

Las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales ejercen control fiscal de la gestión fiscal cumplida por los Departamentos, Distritos y Municipios, las entidades descentralizadas de éstos y los particulares que recauden, administren o destinen recursos y bienes públicos del orden departamental (Ley 330 de 1996), distrital y municipal (Decreto 1421 de 1993, y Leyes 136 de 1994, 617 de 2000 y 768 de 2002), esto es que pertenezcan a los tesoros o haciendas públicas de esos niveles.

[10] Folio 26

La responsabilidad se establece a través del proceso de responsabilidad fiscal, el cual es una actuación administrativa encaminada a determinar si, como consecuencia de una conducta activa u omisiva, atribuible a título de dolo o culpa grave, un servidor público o un particular que ejerza gestión fiscal o que actúe con ocasión de ésta respecto de los recursos públicos, causó o contribuyó en la generación de un daño o detrimento al patrimonio público y, en consecuencia, debe resarcir el mismo.

EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas que adelantan las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en ejercicio de gestión fiscal o con ocasión de ésta causen por acción u omisión, en forma dolosa o culposa, un daño patrimonial al Estado *(artículo 1 ° de la Ley 610 de 2000).*

Estas actuaciones administrativas pueden iniciarse por cualquier medio de control de las Contralorías, y se dará apertura si, tal como lo contempla el articulo 40 ídem y el artículo 97 de la Ley 1474 de 2011, se encuentran la existencia del daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre la posible autoría del mismo.

Con relación a la gestión fiscal, la Ley 610 de 2000, en su artículo 3 señala: Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República ha definido la Gestión Fiscal así, Concepto EE50194 del 25 de septiembre de 2006

> *"...comprende elementos normativos y económicos que se vivifican por medio de* ***actividades tendientes al manejo y disposición de recursos*** *estatales. Poca trascendencia tiene la naturaleza jurídica, pública o privada, del sujeto que maneja estos bienes o recursos, puesto que ambos pueden ser considerados en el marco de la responsabilidad fiscal como sujetos de responsabilidad.* ***Así tenemos, que cuando se posean las calidades jurídicas y materiales para manejar,*** *en cualquiera de sus etapas, recaudo, disposición, administración, gasto, etc., recursos, bienes o fondos del Estado estaremos en la órbita de la gestión fiscal.*
>
> *Las actividades de gestión fiscal tienen así un componente cualitativo especial: el grado de confianza que se otorga a determinados servidores públicos o personas particulares para* ***disponer del patrimonio*** *que pertenece al Estado". (Negrilla del Despacho)*
>
> *Efectivamente, la responsabilidad fiscal cubre todo espectro de personas que realizan gestión fiscal de forma directa o con ocasión de ésta, empezando con los ordenadores del gasto, hasta llegar a los contratista y particulares y en general los entes particulares que manejen o administran recursos o fondos públicos, así como, todas aquellas personas que no poseen la titularidad para el manejo o administración de recursos públicos, pero que mediante actuaciones engañosas o maniobras fraudulentas lesionan*

el patrimonio público".

El Artículo 4º de la ley 610 de 2000. Expresa el objeto de la responsabilidad fiscal: La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal. (')

A su turno el artículo 4 de la misma Ley, reformado recientemente por el artículo 124 del Decreto Ley 403 de 2020, dispone que el objeto de la responsabilidad fiscal es "el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal"10. Así las cosas, la responsabilidad fiscal tiene carácter resarcitorio, su único fin consiste en reparar el patrimonio público que ha sido menguado por servidores públicos o particulares que realizaron una gestión fiscal irregular.

Así mismo el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, establece que la responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, un daño patrimonial al Estado y un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Al traer a colación el artículo 5 ídem, es necesario advertir, que lo primero en ocupar nuestra atención es la apreciación si sobre los hechos investigados, sobresalta la existencia del Daño Fiscal, puesto que una vez estructurado y probado se procede a valorar el resto de elementos, para conformar el trípode que soporta la Responsabilidad Fiscal.

Es así, que este Despacho al valorar el acervo probatorio que reposa en el expediente, con el fin de establecer el detrimento patrimonial al Estado, las conductas que lo ocasionaron y el nexo causal existente entre el daño y la conducta, se establece que hay mérito para abrir el correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, por el procedimiento ordinario.

De acuerdo con la Corte Constitucional, las características esenciales del proceso de responsabilidad fiscal son las siguientes:

> *"i) es de naturaleza administrativa; ii) es determinada a partir de un proceso de esta misma naturaleza, es decir, un proceso administrativo; iii) no tiene un carácter sancionatorio, sino eminentemente resarcitorio, pues busca recuperar el valor equivalente al detrimento ocasionado al patrimonio de una entidad estatal, teniendo esta suma como límite a exigir[11]; y iv) en este proceso se deben observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal[12]".*

En consonancia con lo anterior, la responsabilidad fiscal se estructura sobre tres elementos a saber:

[11] Corte Constitucional Sentencia C-382 de 2008.
[12] Sentencias SU-620 de 1996. C-382 de 2008 y C-512 de 2013

- Un daño patrimonial al Estado;
- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestiónfiscal y;
- Un nexo causal entre el daño y la conducta.

ACREDITACION DE LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

Análisis del caso concreto.

En este orden de ideas, el despacho procede a pronunciarse sobre los requisitos necesarios para proferir auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal de conformidad con lo consagrado en el artículo 40 de la Ley 610 de 2000[13], determinando que en el caso concreto se configuran los presupuestos legales para iniciar el proceso de acuerdo con los hechos descritos en el respectivo acápite, de la siguiente manera:

- **Daño Patrimonial al Estado. Elemento Esencial de la Responsabilidad Fiscal.**

De los tres elementos configuradores de la responsabilidad fiscal, el daño es el más importantey es uno de los requisitos o condiciones para dar inicio al proceso de responsabilidad fiscal.

Conforme lo contenido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de 2020, el daño patrimonial al Estado se entiende como:

> *"la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurran, incidan o contribuyan directa o indirectamente en laproducción del mismo."*

El concepto expuesto advierte que el daño ocasionado con la gestión fiscal, debe recaer sobreel "patrimonio público", es decir, en los "bienes o recursos públicos" o en los "intereses patrimoniales del Estado."

El artículo referido enuncia algunas situaciones a partir de las cuales puede generarse detrimento patrimonial al Estado, el cual corresponde a una lesión del patrimonio público materializada con un menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o de los intereses patrimoniales del Estado, que ocurre producto de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente o

[13] Artículo 40 consagra: "APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL. Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.
En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificárseles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso. Contra este auto no procede recurso alguno."

inoportuna, que no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado[14].

Sobre este elemento, la Corte Constitucional ha determinado que,

> *"para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio[15]*

En el caso concreto, el daño patrimonial al Estado se configura por cuanto con la suscripción del contrato N°. 319 de 2018, se ejecutaron actividades con recursos públicos que no han sido empleados para conseguir los fines estatales, cuyas actividades están prohibidas en los decretos de austeridad del gasto público.

Con fundamento en los Decretos 1567 de 1998 y 1083 de 2015, los programas de bienestar pueden estructurarse dentro del área de protección social y servicios cubriendo necesidades en el campo de educativo, de vivienda, de salud, de recreación; así como en el área de calidad de vida laboral; en consecuencia se deberán atender necesidades detectadas con amplia cobertura institucional y procurar la calidad y el acceso efectivo a dichos programas, dentro de los principios de eficiencia, eficacia, economía y celeridad.

De igual forma, sobre el tema, el Decreto 1083 de 2015, contempla las actividades de bienestar social dentro del programa de estímulos en los "ARTÍCULO 2.2.10.1 y ARTÍCULO 2.2.10.2.

A su turno, el decreto 26 del 1998, por el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público, establece en el artículo 7 lo siguiente:

> ***"Artículo 7.*** *Prohíbase ordenar, autorizar o efectuar fiestas, agasajos, celebraciones u conmemoraciones u otorgar regalos con cargo al Tesoro Público, salvo en las actividades de bienestar social relacionadas con la celebración de Navidad de los hijos de los funcionarios"*

En el mismo sentido, el Decreto 1737 de 1998, establece:

> ***"Artículo 12.*** *Está prohibida la realización de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones de las entidades con cargo a los recursos del Tesoro Público."*

Con fundamento en lo expuesto, con la celebración y ejecución del contrato N°. 319 de 2018, la administración municipal de Sabana de Torres, incluyó una serie de ítems que desconocen la normatividad estudiada, por cuanto no obedecieron a un gasto racional y eficiente de los recursos públicos, sumado a que se trató de actividades cuya ejecución no está permitida con eluso de recursos públicos.

---

[14] Artículo 2 de la Constitución Política de Colombia
[15] Sentencia C-840 de 2001. en la que la Corte Constitucional reiteró lo determinado en la sentencia SU- 620 de 1996.

Esto se presentó debido a deficiencias en la planeación, toda vez que en los estudios previos se contemplan las actividades sin tener en cuenta la destinación de los recursos, propósito General y sin observar la austeridad en la ejecución de los recursos públicos y a deficiencias en los mecanismos de control y supervisión que no permitieron advertir a tiempo la deficiencia, lo cual disminuye los recursos, no permitiendo a la comunidad beneficiarse de proyectos de inversión, que los recursos no cumplieran con los fines para los cuales están destinados, provocando ineficiencia en la utilización de los recursos del municipio y un detrimento fiscal en cuantía de $4.680.000, como se detalla a continuación:

1	1. EVENTO CELEBRACIÓN (CUMPLEAÑOS-MEJOR SERVIDOR PÚBLICO - MEJOR GRUPO DE TRABAJO - DÍA DEL PROFESIONAL)	1,2 CELEBRACIÓN DE CUMPLEAÑOS	INCENTIVO NO PECUNIARIO	LAPICERO LAMY CONTRAMARCADO	UND	24	$ 120.000,00	$ 2.880.000,00
				AGENDA PERSONALIZADA	UND	24	$ 25.000,00	$ 600.000,00
				CAMISA: modelo cuello semi italiano, manga larga. Resistencia superior y durabilidad en el tiempo. Otorga alto grado de formalidad. Su construcción evita trasparencia en la tela, asegurando calidad y confort.	UND	24	$ 50.000,00	$ 1.200.000,00

Fuente: minuta de carta aceptación del contrato N°. 319 de 2018 (Presupuesto General)

Con fundamento en lo anterior, en el caso concreto se configura un detrimento patrimonial por valor de CUATRO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA MIL PESOS ($4.680.000).

- **Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal**

El artículo 40 de la Ley 610 del año 2000 consagra como uno de los requisitos para proceder con la apertura de un proceso de responsabilidad fiscal, contar con indicios serios sobre los posibles autores del daño patrimonial objeto del mismo.

Se destaca es que el daño patrimonial al Estado es producido en ejercicio de la gestión fiscal. Esto en concordancia con el artículo 5° de la Ley 610 de 2000 que dispone como uno de los elementos de la responsabilidad fiscal *"una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal."*

Este elemento se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal en ejercicio de lacual o con ocasión de ella, genere o contribuya en la acusación de un daño al patrimonio del Estado. En este sentido la Corte Constitucional, en la sentencia SU-620 de 1996, expresó: *"...dicha especie de responsabilidad es de carácter subjetivo porque para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa".*

La gestión fiscal es definida por la Ley 610 de 2000 en su artículo 3º, el cual dispone lo siguiente:

> *"... es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación,*

gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."

La Corte Constitucional en la Sentencia C-840 de 2001 señaló que este elemento de la responsabilidad fiscal *"constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata", aclarando además que "involucra a todos los servidores públicos que tengan poder decisorio sobre los bienes o rentas del Estado. Criterios éstos que en lo pertinente cobijan a los particulares que manejen fondos o bienes del Estado".*

Bajo estos criterios, la gestión fiscal que produce el daño es aquella antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, lo cual básicamente quiere decir que el daño patrimonial al Estado ocurre cuando los gestores fiscales actúan de forma contraria a los principios que rigen la función administrativa en general y la gestión fiscal en particular.

En síntesis, el daño patrimonial al Estado es producido en desarrollo de la gestión fiscal. La Ley contempla una serie de calificativos para la gestión fiscal que produce el daño: en general se trata de una gestión fiscal que contraría los principios establecidos para la función administrativa[16] y los fines o cometidos Estatales.

En efecto, se recuerda que el gasto de recursos públicos debe darse en cumplimiento de la norma y los cometidos estatales, por ello, durante el ejercicio de las correspondientes funcioneso el manejo de recursos públicos, dichos gestores fiscales no pueden distanciarse del objetivo principal para el cual fueron instituidos, como es el de servir al Estado y a la comunidad en la forma establecida en la Constitución, la ley y el reglamento.

En este sentido, en el caso concreto es viable la vinculación de las personas que se relacionan a continuación, en aras de establecer si por su parte existió una conducta dolosa o gravemente culposa en la ocurrencia del detrimento patrimonial, por el presunto incumplimiento de sus funciones o deberes contractuales, según corresponda.

Presunto responsable fiscal SNEYDER AUGUSTO PINILLA ALVAREZ, identificado con cédula de ciudadanía N°. 1.101.200.853 de Sabana de Torres, en calidad de Alcalde municipal de Sabana de Torres - Santander, para ala época de los hechos motivos de investigación.

Del material probatorio obrante en el expediente se advierte un posible actuar reprochable y contrario a derecho por parte de SNEYDER AUGUSTO PINILLA ALVAREZ, quien en calidad de alcalde municipal de Sabana de Torres - Santander y por ende ordenador del gasto, celebró en nombre del municipio y ordenó el pago del contrato N°. 319 de 2018, en el que se incluyeron actividades, contrariando las normas sobre austeridad en el gasto público para ese tipo de actividades con recursos públicos.

[16] Al respecto el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia consagra que "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. (...)".

Frente a la titularidad de la función de ordenación del gasto, el Consejo de Estado, sección tercera, subsección B, en sentencia del 28 de febrero de 2013, dentro del radicado 25199 del 28de febrero de 2013, señaló:

> *"En los contratos estatales como el que es objeto de la presente controversia, las decisiones que comprometen contractualmente a la administración, tales como la suscripción del contrato, la sanción del contratista, la interpretación, modificación o terminación unilateral del negocio jurídico, la declaratoria de caducidad del mismo o su liquidación –de común acuerdo o unilateral-, etc., le corresponden exclusivamente al representante legal de la entidad, por ser la persona a la que la ley ha otorgado de manera expresa la competencia para comprometerla contractualmente, salvo aquellos casos en los que lo autoriza para delegar tal función"*[17] *(énfasis propio).*

Atendiendo entonces a que la gestión fiscal *"se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades"*[18], dentro de este escenario concurre entre otros, el ordenador del gasto, quien en el presente caso tenía la responsabilidad de verificar en su totalidad la planeación, suscripción y ejecución de las actividades.

La posible responsabilidad fiscal recae sobre la conducta de los agentes estatales encargados de la erogación del gasto, dentro de la cual, adquiere una especial connotación *su condición calificada de gestores fiscales* sobre quienes se predica una responsabilidad directa por *omisión de los deberes funcionales o conducta de sus subalternos*, por las labores de dirección que desempeñan. Al respecto es viable optar por la ilustración de casos, como el estudiado por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera del Consejo de Estado, en la sentencia del 1° de noviembre de 2007[19], en la que expuesto los siguiente:

> *"En consecuencia, forzoso es concluir que el actor, Alcalde de la Localidad de Engativá, para la fecha en que se liquidó y pagó el mencionado contrato, era fiscalmente responsable, sin que pueda constituir eximente de responsabilidad la actuación de sus subalternos o de otras entidades, pues en su condición de tal le corresponde en forma directa el manejo y administración de los recursos públicos, lo que le impone la obligación de una estricta vigilancia de los bienes a su cargo, en orden a impedir el detrimento patrimonial del Estado, que en este caso se produjo, al haberse hecho una erogación que no tenía causa pues, como ya se dijo, el objeto del contrato de consultoría, porque el que se pagó, ya había sido satisfecho en virtud de otro contrato." (énfasis propio).*

En este sentido, el señor SNEYDER AUGUSTO PINILLA ALVAREZ, en calidad de alcalde municipal de Sabana de Torres – Santander, al parecer desconoció los mandatos del manual de funciones del cargo desempeñado, adoptado mediante el Decreto 0172 de 2017, a saber:

Propósito Principal:

Dar cumplimiento a las funciones Constitucionales y legales como primera autoridad o Representante Legal en el Municipio,

---

[17] Consejero Ponente DANILO ROJAS BETACOURTH
[18] Corte Constitucional, sentencia C-840 de 2001
[19] Radicado No. 25000-23-24-000-2001-90038-01. Consejero Ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

Descripción de Funciones Esenciales:

Entre otras:

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley, los Decretos del Gobierno, las Ordenanzas y los Acuerdos del Concejo

- Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones yla prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directoresde los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

- Ordenar los Gastos Municipales de acuerdo con el Plan De Inversión y el Presupuesto.

En este orden de ideas, el acalde municipal de Sabana de Torres - Santander al celebrar el contrato N°. 319 de 2018, posiblemente puede tener comprometida su responsabilidad en la causación del daño investigado, en la medida que en el mismo se incluyó la ejecución de actividades que no están permitidas por las normas colombianas, las cuales se pagaron con recursos propios de la entidad.

Presunta responsable fiscal LIDA SALAZAR ARDILA, identificada con cédula de ciudadanía N°. 37.877.614 de Sabana de Torres, en calidad de Secretaria de General y de hacienda del municipio de Sanana de Torres y designada como supervisora del contrato N°. 319 de 2018.

La señora LIDA SALAZAR ARDILA, como Secretaria de General y de hacienda del municipio de Sanana de Torres, fue la funcionaria que se encargó de la suscripción de los estudios previos que dieron origen al contrato N°. 319 de 2018, al parecer desatendiendo la destinación y no debieron destinarse para la ejecución de actividades no permitidas por nuestro ordenamiento jurídico.

Así mismo, fue designada por parte del alcalde municipal como supervisora del contrato, por tanto, debía ejercer actividades de control y seguimiento a lo ejecutado por el contratista, con el objeto de velar por su correcta ejecución y verificar que se cumplieran los cometidos estatales.

En cuanto a la actividad de supervisión de los contratos estatales, la Ley 1474 de 2011 en su artículo 83 dispone lo siguiente:

> *"La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos."*

De acuerdo con ello, la posible omisión del cumplimiento de estos deberes como Secretaria de Secretaria de General y de hacienda del municipio de Sanana de Torres, en la elaboración de los estudios previos y posteriormente en la supervisión de la ejecución del contrato N°. 319 de 2018, podría llegar a comprometer su responsabilidad

en la generación del daño patrimonial investigado.

Presunta responsable fiscal ALEXANDRA ACELAS RODRÍGUEZ, identificada con cédula de ciudadanía N°. 1.099.212.255 de Sabana de Torres, abogada contratista encargada del apoyo en la elaboración de estudios previos, quien proyecto los documentos previos del proceso de mínima cuantía el cual culmino con la suscripción del contrato N°. 319 de 2018.

La señora ALEXANDRA ACELAS RODRÍGUEZ, como abogada contratista fue vinculada a la administración del Municipio de Sabana de Torres, mediante contrato de prestación de servicios N°. 251 – 2018, con un plazo de ejecución de tres (3) meses contados a partir del 1 de octubre de 2018, dentro sus actividades contractuales se conservan las siguientes.

Entre otras:

- Apoyar a las secretarias de despacho en la elaboración de estudios previos conforme a los lineamientos y directrices de las normas vigentes y decretos reglamentarios en materia de contratación estatal.

En el desarrollo del contrato N°. 319 de 2018, desde su planeación y desarrollo contractual, se observa que la señora ALEXANDRA ACELAS RODRÍGUEZ, realizo la elaboración de los estudios previos de igual manera realizo la evaluación a proponentes en los aspectos jurídicos.

Es preciso mencionar que, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado se pronunciaron en reiteradas ocasiones al respecto, específicamente en la sentencia la sentencia de tutela número T-1012 del 16 de octubre de 2008, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra donde establece "CONTRATISTA COMO SUJETO DE CONTROL FISCAL-Reiteración de jurisprudencia En relación con la interpretación de las normas constitucionales y legales y, en especial, respecto de la calidad de destinatario del proceso fiscal del particular contratista con el Estado, tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional como la del Consejo de Estado, ha sido enfática en sostener no sólo que los contratistas con el Estado son sujetos de vigilancia fiscal, sino también que el control sobre la gestión adelantada por las autoridades públicas y los particulares en la contratación pública se justifica por la naturaleza misma del control fiscal que fue diseñado para defender el erario público y garantizar la eficiencia y eficacia los recursos públicos".

De lo anterior se infiere, por una parte, la naturaleza protectora y resarcitoria del proceso de responsabilidad fiscal, y por otra, la responsabilidad solidaria de los contratistas en cuanto a sujetos generadores de lesión patrimonial y obligados a indemnizar al Estado por el detrimento o daño causado tanto en su patrimonio como en los bienes de su propiedad.

De lo anterior se concluye entonces, la incidencia directa de la contratación estatal con la responsabilidad fiscal, teniendo en cuenta que en estos casos, el principio de planeación desempeña un papel fundamental en la correcta ejecución y posterior liquidación del contrato guardando el equilibrio económico y propendiendo por el correcto funcionamiento del engranaje estatal, o por el contrario, generando costos exagerados para la administración que traen como consecuencia faltantes fiscales que afectan directa y gravemente los recursos y bienes públicos.

De acuerdo con ello, la posible omisión del cumplimiento del deber de como abogada asesora en temas de contratación en cuanto a la elaboración de los estudios previos del contrato N°. 319 de 2018, podría llegar a comprometer su responsabilidad en la generación del daño patrimonial investigado.

➢ **Nexo Causal**

Acorde con los elementos anteriores, queda demostrado dentro de este proceso, que entre la conducta desplegada y el daño patrimonial ocasionado al Municipio de Sabana de Torres - Santander, existe una relación determinante y condicionante de causa-efecto exigida para poder determinar la responsabilidad fiscal.

Este elemento se encuentra demostrado, en atención a que la conducta materializada por los gestores fiscales y/o implicado; es decir, la acción de suscribir un contrato donde se incluyó ítems que se catalogan en prohibición referente a la austeridad del gasto, carreando así un presunto detrimento patrimonial al estado en este caso al Municipio de Sabana de torres.

La conducta activa fue determinante y condicionante en virtud a que sin ella no se hubiese generado daño alguno al patrimonio público

Conforme con lo anterior, se encuentran estructurados los tres elementos: a) un daño patrimonial al estado; b) una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y; c) un nexo causal entre el daño y la conducta, el cual se deduce que está plenamente demostrado dentro de este proceso.

En consecuencia, se considera procedente de acuerdo a la Ley 610 de 2000, la apertura a proceso de responsabilidad fiscal a cargo de SNEYDER AUGUSTO PINILLA ALVAREZ, en calidad de alcalde para la fecha de los hechos, LIDA SALAZAR ARDILA, en calidad de Secretaria de General y de hacienda del municipio de Sanana de Torres y designada como supervisora del contrato, y ALEXANDRA ACELAS RODRÍGUEZ, en calidad de abogada asesora contratista.

ANALISIS DE LAS PRUEBAS

Tenemos que el daño como elemento fundamental y la responsabilidad de los implicados deben estar sometidos a los principios de la necesidad de prueba y suficiente motivación de las decisiones que se profieran dentro del proceso, de las pruebas allegadas al antecedente discal, adquieren mayor relevancia aquellas que sustentan el cargo, como lo es:

- Traslado de hallazgo[20]
- Cd con anexos al traslado de hallazgo[21]
- Convalidación de hallazgo[22]
- Respuesta dada por la alcaldía municipal de Sabana de Torres a los requerimientos realizados en la etapa de indagación preliminar, por parte de alcalde municipal[23]
- Respuesta dada por la alcaldía municipal de Sabana de Torres a los

[20] Folio 1-4
[21] Folio 5
[22] Folio 6
[23] Folio 15-18

requerimientos realizados en la etapa de indagación preliminar, por parte de secretaria de despacho – secretaria de planeación, anexa CD[24]

› Unidad de DVD RW (E:) Nuevo

Nombre	Fecha de modificación	Tipo	Tamaño
Archivos actualmente en el disco (3)			
Pto. 3 Acta Liquidación Contrato 319-2018	10/03/2020 9:25 a. m.	Microsoft Edge P...	769 KB
Pto. 10 Carta de Aceptación 319-2018	10/03/2020 11:54 a. m.	Microsoft Edge P...	725 KB
Pto.2 Expediente 319-2018	[illegible]	Microsoft Edge P...	[illegible]

- Respuesta dada por la alcaldía municipal de Sabana de Torres a los requerimientos realizados en la etapa de indagación preliminar, por parte de Secretaria General y de hacienda, anexa CD[25]

› Unidad de DVD RW (E:) Manuales ›

Nombre	Fecha de modificacion	Tipo	Tamaño
Manual de Contratación	10/03/2020 4:10 p. m.	Carpeta de archivos	
Manual de Funciones	10/03/2020 4:02 p. m.	Carpeta de archivos	
MANUAL DE CONTRATACION SABANA ...	[illegible]	Microsoft Edge P...	[illegible] KB

En los documentos relacionados anteriormente, claramente se logra observar que la conducta fiscal irregular objeto de investigación, conllevo a la ocurrencia de un daño patrimonial a las arcas del Municipio de Sabana de Torres – Santander, documentos los cuales se sustenta la base fáctica y jurídica para proceder a la apertura del proceso de responsabilidad fiscal

IDENTIFICACION DE LA ENTIDAD AFECTADA

La entidad afectada con los hechos materia de la investigación fiscal de la referencia es el Municipio de la Sabana de Torres – Santander, identificado con el NIT. N°. 890.204.643-1.

IDENTIFICACION DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES

- **SNEYDER AUGUSTO PINILLA ALVAREZ**, identificado con cédula de ciudadanía N°. 1.101.200.853[26] de Sabana de Torres, en calidad de alcalde municipal de Sabana de Torres - Santander, para ala época de los hechos motivos de investigación.

- **LIDA SALAZAR ARDILA**, identificada con cédula de ciudadanía N°. 37.877.614[27] de Sabana de Torres, en calidad de Secretaria de General y de hacienda del municipio de Sanana de Torres y designada como supervisora del contrato N°. 319 de 2018.

- **ALEXANDRA ACELAS RODRÍGUEZ**, identificada con cédula de ciudadanía N°. 1.099.212.255[28] de Sabana de Torres, abogada contratista encargada del apoyo en la elaboración de estudios previos, quien proyecto los documentos previos del

[24] Folio 19-21
[25] Folio 22-50
[26] Folio 29
[27] Folio 49
[28] Folio 56

proceso de mínima cuantía el cual culmino con la suscripción del contrato N°. 319 de 2018.

DETERMINACION DEL DAÑO

Se estima un presunto detrimento patrimonial al Estado en una cuantía en **CUATRO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA MIL PESOS M/CTE ($4.680.000)**

DECRETO DE PRUEBAS

Atendiendo a la facultad oficiosa de decretar pruebas que le es inherente a este despacho, teniendo en cuenta que toda decisión adoptada en el curso del proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso y dado que es deber de la Contraloría General de Santander buscar la verdad real e investigar con igual rigor los hechos y circunstancias que demuestren el daño patrimonial y la responsabilidad de los investigados, así como los hechos que tiendan a demostrar su inexistencia o la exclusión de responsabilidad, resulta procedente ordenar el decreto de pruebas tendientes a completar el acervo probatorio que permita adoptar una decisión de conformidad con el artículo 46 de la Ley 610 de 2000.

De acuerdo con este precepto, el despacho debe decretar pruebas que reúnan los criterios para formar parte de la actuación fiscal, esto es la conducencia, pertinencia y utilidad.

La conducencia es la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar determinado hecho. Es una comparación entre el medio probatorio y la ley, a fin de que, con la comparación que se haga se pueda saber si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de este medio probatorio. Es decir que la conducencia es la aptitud legal del medio probatorio para probar el hecho que se investiga y que requiere de dos requisitos esenciales a saber: i) que el medio probatorio respectivo esté autorizado y no prohibido expresa o tácitamente por la ley para probar determinado hecho; y ii) que la ley no disponga un medio de prueba específico para demostrar un hecho determinado, comúnmente conocida como rezago de tarifa legal probatoria.

Por otro lado, la pertinencia se refiera a que el medio probatorio guarde relación con los hechos que se pretenden demostrar[29]. Así mismo las pruebas deben estar encaminadas y destinadas a esclarecer los hechos en investigación y las solicitadas a soportar la ausencia o atenuación de responsabilidad que se le endilga a cada uno de los sujetos procesales. La pertinencia es la relación probatoria de facto entre los hechos que se pretenden demostrar y el tema del proceso.

La utilidad de la prueba implica su capacidad procesal para producir certeza o "poder de convencimiento" sobre los hechos que se pretenden probar. Entonces, la prueba puede ser conducente y pertinente pero inútil, es decir, manifestación superflua, como la denomina el precepto arriba mencionado.

[29] consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección "B": 23/07/20009. Radicación número: 25000-23-25-000-2007-00460-02 (0071-09)

En este caso, si en el proceso ya obra con certeza probatoria la demostración de un hecho, el reiterar la práctica de pruebas que simplemente corroboran lo ya demostrado, produce ese carácter manifiesto de superfluo o de inútil[30]."

De acuerdo con lo anterior, se considera necesario decretar la práctica de las pruebas que se relacionarán en la parte resolutiva de esta decisión, relacionadas con el amparo de la gestión fiscal.

MEDIDAS CAUTELARES

En el proceso de responsabilidad, la ley 610 de 2000 en su artículo 12 dispone que en cualquier momento del proceso se podrán decretar medidas cautelare sobre los bienes de las personas presuntamente responsables de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago de un posible detrimento al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución.

Con base en lo anterior, ordénese la investigación de bienes de los posibles autores de los hechos investigados, y una vez se identifiquen los mismos, procédase a decretar las medidas cautelares a fin de que la acción fiscal no se torne ilusoria y por consiguiente expedir los requerimientos de información a las autoridades correspondientes.

Oficiar a la Sub Contralora Delegada y a las autoridades competentes a efectos de indagar por los bienes inmuebles y vehículos que posean los investigados y una vez se obtenga la información requerida proceder a decretar la medida cautelar:

- **SNEYDER AUGUSTO PINILLA ALVAREZ**, identificado con cédula de ciudadanía N°. 1.101.200.853[31] de Sabana de Torres.
- **LIDA SALAZAR ARDILA**, identificada con cédula de ciudadanía N°. 37.877.614[32] de Sabana de Torres.
- **ALEXANDRA ACELAS RODRÍGUEZ**, identificada con cédula de ciudadanía N°. 1.099.212.255 de Sabana de Torres.

VINCULACIÓN DEL GARANTE:

El artículo 1°. De la Ley 610 de 2000 dispone que el proceso de Responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por la Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos o de los particulares.

A su vez la responsabilidad Fiscal se estructura sobre tres elementos a saber. A) Un daño patrimonial al Estado; b) Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y c) Un nexo causal entre el daño y la conducta. A partir de la configuración del daño se inicia la responsabilidad fiscal. Si no hay daño esta no se puede imputar.

[30] Teoría de la Responsabilidad Fiscal pág. 484, 485 y 486
[31] Folio 29
[32] Folio 49

En relación con la vinculación de una Compañía Aseguradora en el proceso de Responsabilidad Fiscal, prevista en el artículo 44 de la Ley 610 de 2000, no se efectúa a título de responsable fiscal, sino de garante y en calidad de tercero civilmente responsable.

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

La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella".

En relación con dicho artículo 44 ibidem, la Corte constitucional declaró su exequibilidad, según Sentencias C-648 de 2002, Magistrado Ponente Dr. Jaime Triviño Córdoba y C-735 de 2003, Magistrado Ponente Dr. Álvaro Tafur Galvis, pronunciándose de la siguiente manera:

En uno de sus apartes la Sentencia C-648 de 2002, precisó: "*(...)* "

> *En estas circunstancias, cuando el legislador dispone que la Compañía de Seguros sea vinculada en calidad de tercero civilmente responsable en los procesos de responsabilidad fiscal, actúa en cumplimiento de los mandatos de interés general y de finalidad social del Estado. El papel que juega el asegurador es precisamente el de garantizar el pronto y efectivo pago de los perjuicios que se ocasionen al patrimonio público por el servidor público responsable de la agestión fiscal, por el contrato o el bien amparado por una póliza.*
>
> *Es decir, la vinculación del garante está determinada por el riesgo amparado, en estos casos la afectación del patrimonio público por el incumplimiento de las obligaciones del contrato, la conducta de los servidores y los bienes amparados, pues de lo contrario, la norma acusada resultaría desproporcionada si comprendiera el deber para las compañías de seguros de garantizar riesgos no amparados por ellas.*
>
> *El derecho de defensa de la compañía de seguros está garantizado en el proceso de responsabilidad fiscal puesto que dispone de los mismos derechos y facultades que asisten al principal implicado, para oponerse tanto a los argumentos o fundamentos del asegurado como a las decisiones de la autoridad fiscal.*
>
> *La vinculación del garante constituye, junto con la coadyuvancia y la denuncia del pleito, una modalidad de intervención de terceros en el proceso, permite la acumulación de acciones y representa la concreción del principio de Economía al permitir que dos conflictos puedan resolverse en la misma actuación. El llamamiento en garantía permite hacer efectivas las obligaciones surgidas en el contrato de seguro. Constituye también un mecanismo para que el asegurador, que es una persona jurídica diferente a la administración y al servidor público, participe en el proceso de responsabilidad fiscal para representar y defender sus intereses en el resultado del proceso.*
>
> *Por consiguiente, la vinculación del asegurador establecida en la norma acusada, además del interés general y de la finalidad social del Estado que representa, constituye una medida razonable, en ejercicio del amplio margen de configuración legislativa garantizado en estas materias por el artículo 150 de la Carta Política. Atiende los principios de economía procesal y de la función administrativa a que aluden los artículos 29 y 209 de*

la Constitución. Además, evita un juicio adicional para hacer efectivo el pago de la indemnización luego de la culminación del proceso de responsabilidad fiscal, con lo cual se logra en atención a los principios que rigen la función administrativa, el resarcimiento oportuno del daño causado al patrimonio público. Así desde la perspectiva del reparo de constitucionalidad formulado, no hay vulneración de las normas invocadas por los demandantes".

De conformidad con lo expresado por la Corte constitucional, la compañía de seguros se vincula al proceso de responsabilidad fiscal como garante, en condición de tercero civilmente responsable. Así mismo es necesario recordar que dicha figura jurídica del tercero civilmente responsable, es aquel que se encuentra llamado a responder civilmente por las consecuencias del hecho de otro, en nuestro caso, el hecho generador de responsabilidad fiscal.

En punto a dicha vinculación cabe precisar que la misma no se realiza a través de la acción fiscal por el mecanismo propio de la acción contractual- entidad estatal-aseguradora, bajo la modalidad de reclamación, sino a la luz de la normatividad civil privada, como tercero civilmente responsable, obrando en tal caso no por vía de acción fiscal sino por vía de disposición legal, esto es, la Ley 610 de 2000.

Por otra parte, es necesario recordar que el contrato de seguro tiene como fin reparar el daño que pueda ocasionar el contratista con su incumplimiento y como se señaló, el mismo tiene un carácter indemnizatorio, y el destinatario de la indemnización es el Estado, bien sea que la reciba a través de las acciones que adelante la administración o por otros medios. En el evento en que la administración no haya hecho efectiva la garantía otorgada mediante acto administrativo, la Contraloría puede hacerla efectiva a través de la vinculación de la respectiva aseguradora dentro del proceso fiscal.

Ahora bien, se hace necesario establecer cuál es el interés asegurable, que en últimas terminará justificando la vinculación. En el caso que nos atañe, quien tiene el interés es el Estado, interés que consiste en que sus fondos, bienes y valores se conserven y no se menoscaben, de ahí que la ley ordene que con sus propios recursos se paguen las primas del contrato de seguro. En el evento de acaecer el siniestro, el Estado recibe un perjuicio y por consiguiente tiene derecho a la indemnización que corresponde al riesgo amparado, bien sea que la misma se obtenga por el tomador que para el caso es la entidad estatal, o por un organismo habilitado constitucional y legalmente para obtener el resarcimiento del daño causado al Erario.

De esta forma, el objeto de las garantías lo constituye la protección del interés general, esto es, la seguridad del patrimonio público invertido en la búsqueda de soluciones efectivas para la problemática de los damnificados, que puede verse afectado por la actuación errónea del servidor público encargado de la gestión fiscal.

Así las cosas, este llamamiento en garantía, y de vinculación a la Compañía de Seguros, se da respecto del amparo de la Póliza que reposa dentro del plenario, póliza de seguro de manejo global[33], y que a continuación se relacionan y que no se encuentran afectadas por el fenómeno de la caducidad así:

Compañía Aseguradora: **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. NIT. N°. 860.524.654-6**

[33] Folio 62

Clase y No. de Póliza:	**PÓLIZA SEGURO MANEJO SECTOR OFICIAL N° 485-64-99400000071 anexo 1**
Fecha de expedición:	**05/12/2018**
Vigencia de la Póliza:	**04/12/2018 al 04/12/2019**
Tomador:	**MUNICIPIO DE SANANA DE TORRES**
Asegurado y Beneficiario:	**MUNICIPIO DE SANANA DE TORRES**
Total, valor asegurado:	**$150.000.000**
Deducible:	**15%**

En mérito de lo expuesto, el Despacho de la Sub contralora delegada para Procesos de Responsabilidad Fiscal, Jurisdicción Coactiva y Administrativos sancionatorios, Encargada,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR el CIERRE de la INDAGACIÓN PRELIMINAR N°. 2019-048, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR la Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal radicado con el N°. 2019-048, en atención al daño patrimonial público causado al municipio de Sabana de Torres - Santander, identificado con NIT N°. 890.204.643-1, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

ARTÍCULO TERCERO: VINCULAR COMO PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES a las personas naturales que se relacionan a continuación, conforme lo previsto en la parte considerativa de la presente providencia:

- **SNEYDER AUGUSTO PINILLA ALVAREZ,** identificado con cédula de ciudadanía N°. 1.101.200.853[34] de Sabana de Torres, en calidad de alcalde municipal de Sabana de Torres - Santander, para ala época de los hechos motivos de investigación.

- **LIDA SALAZAR ARDILA,** identificada con cédula de ciudadanía N°. 37.877.614[35] de Sabana de Torres, en calidad de Secretaria de General y de hacienda del municipio de Sanana de Torres y designada como supervisora del contrato N°. 319 de 2018.

- **ALEXANDRA ACELAS RODRÍGUEZ,** identificada con cédula de ciudadanía N°. 1.099.212.255[36] de Sabana de Torres, abogada contratista encargada del apoyo en la elaboración de estudios previos, quien proyecto los documentos

[34] Folio 29
[35] Folio 49
[36] Folio 56

previos del proceso de mínima cuantía el cual culmino con la suscripción del contrato N°. 319 de 2018.

ARTÍCULO CUARTO: VINCULAR EN CALIDAD DE TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE a la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, NIT. N°. 860.524.654-6 a través de su Representante Legal o de su apoderado, en su calidad de garante tercero civilmente responsable dentro de las presentes diligencias, y siendo tomador MUNICIPIO DE SANANA DE TORRES Asegurado y Beneficiario MUNICIPIO DE SANANA DE TORRES, con ocasión a las siguientes pólizas:

Compañía Aseguradora:	**ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. NIT. N°. 860.524.654-6**
Clase y No. de Póliza:	**PÓLIZA SEGURO MANEJO SECTOR OFICIAL N° 485-64-99400000071 anexo 1**
Fecha de expedición:	**05/12/2018**
Vigencia de la Póliza:	**04/12/2018 al 04/12/2019**
Tomador:	**MUNICIPIO DE SANANA DE TORRES**
Asegurado y Beneficiario:	**MUNICIPIO DE SANANA DE TORRES**
Total, valor asegurado:	**$150.000.000**
Deducible:	**15%**

ARTÍCULO QUINTO: ESTIMAR LA CUANTÍA DEL PRESENTE PROCESO provisionalmente en la suma de **CUATRO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA MIL PESOS M/CTE ($4.680.000)** sin indexar.

ARTÍCULO SEXTO: RECEPCIONAR versión libre y espontánea de los presuntos responsables así:

- **SNEYDER AUGUSTO PINILLA ALVAREZ**, identificado con cédula de ciudadanía N°. 1.101.200.853[37] de Sabana de Torres.
- **LIDA SALAZAR ARDILA**, identificada con cédula de ciudadanía N°. 37.877.614[38] de Sabana de Torres.
- **ALEXANDRA ACELAS RODRÍGUEZ,** identificada con cédula de ciudadanía N°. 1.099.212.255 de Sabana de Torres.

ARTÍCULO SEPTIMO: ORDENAR, la búsqueda de bienes de las personas que aparecen como presuntas responsables:

- **SNEYDER AUGUSTO PINILLA ALVAREZ**, identificado con cédula de ciudadanía N°. 1.101.200.853[39] de Sabana de Torres.
- **LIDA SALAZAR ARDILA**, identificada con cédula de ciudadanía N°. 37.877.614[40] de Sabana de Torres.

[37] Folio 29
[38] Folio 49
[39] Folio 29
[40] Folio 49

- **ALEXANDRA ACELAS RODRÍGUEZ,** identificada con cédula de ciudadanía N°. 1.099.212.255 de Sabana de Torres.

ARTÍCULO OCTAVO: INCORPORAR Y TENER COMO MEDIOS DE PRUEBA, asignándoles el valor legal que en derecho corresponda, a las allegadas con el formato de traslado del hallazgo fiscal de igual manera las allegadas en el desarrollo de la indagación preliminar. De conformidad con el artículo 32 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO NOVENO: DECRETAR la práctica de las siguientes pruebas documentales:

DOCUMENTALES:

Oficiar a la SABANA DE TORRES - SANTANDER, para que dentro de los cinco (05) días siguientes al recibo de la respectiva comunicación envíe en medio magnético los siguientes documentos:

a. Certificar de manera individual las 24 personas que fueron beneficiadas con el incentivo "no pecuniario" de la actividad 1,2 CELEBRACIÓN DE CUMPLEAÑOS en el desarrollo del contrato N°. 319 de 2018, describiendo nombre, cedula y calidad del funcionario para la fecha de los hechos.

Las demás que se consideren pertinentes y conducentes para esclarecer los hechos materia de la presente investigación.

ARTÍCULO DECIMO: COMUNICAR el presente Auto, a la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, NIT. N°. 860.524.654-6 a través de su Representante Legal o de su apoderado, haciéndosele saber que contra él no procede recurso alguno.

ARTÍCULO DECIMO PRIMERO: COMUNICAR el presente Auto, al representante legal del Municipio de Sanana de Torres - Santander.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: NOTIFICAR la presente providencia a los presuntos responsables fiscales, en la forma y términos establecidos en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2.011 que a su vez remite a los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2.011, haciéndole saber que contra este Auto no procede recurso alguno.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

RICARDO ARCINIEGAS GARCÍA
Subcontralor Delegado

Proyecto: Yeimi Mercedes Bohórquez Bermúdez
Reviso corrigió: Dr. Ricardo Arcinieças García
Aprobó: Dr. Ricardo Arciniegas García