

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

SECRETARIA GENERAL Y COMUN
NOTIFICACION POR ESTADO

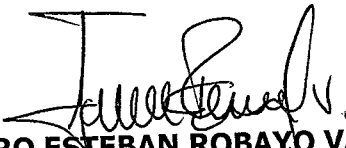
CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
TIPO DE PROCESO	Ordinario de Responsabilidad Fiscal
ENTIDAD AFECTADA	ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DEL CARMEN DE APICALÁ
IDENTIFICACION PROCESO	112-086-2019
PERSONAS A NOTIFICAR	Señor EMILIANO SALCEDO OSORIO , Cédula de Ciudadanía 14.218.515; EDGAR GONZALO SÁNCHEZ MORENO , con Cédula de Ciudadanía 1.106.307.172; así como a las compañías de SEGUROS DEL ESTADO NIT 860.009.578-6 y/o a través de sus apoderados.
TIPO DE AUTO	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA
FECHA DEL AUTO	01 DE ABRIL DE 2024
RECURSOS QUE PROCEDEN	NO PROCEDE RECURSO ALGUNO

Se fija el presente **ESTADO** en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, a las 07:00 a.m., del día 05 de abril de 2024.


JAIRO ESTEBAN ROBAYO VALBUENA
Secretario General

NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO

El presente **ESTADO** permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el día 05 de abril de 2024 a las 06:00 p.m.


JAIRO ESTEBAN ROBAYO VALBUENA
Secretario General

Transcriptor: JUAN FELIPE MEJIA



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

Ibagué, Tolima, 01 de abril de 2024.

Procede el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, en uso de las facultades conferidas en la Resolución 0079 de 2001 proferida por este Órgano de Control, a examinar la legalidad de la decisión contenida en el **FALLO CON Y SIN RESPONSABILIDAD FISCAL** N° 025 del 26 de diciembre de 2023 y **AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN** No. 008 de fecha primero (01) de marzo de 2024 dentro del **PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N° 112-086-2019**, adelantado ante la **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DEL CARMEN DE APICALÁ**.

I. COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 que reza: *"Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un defensor de oficio, en desarrollo del cual se podrá revisar integralmente la actuación, para modificarla, confirmarla, revocarla, tomando la respectiva decisión sustitutiva u ordenando motivadamente a la primera instancia proseguir la investigación con miras a proteger el patrimonio público."*

Ahora, la Resolución 0079 de 2001 proferida por la Contraloría Departamental del Tolima, establece lo siguiente: *"Primero: Delegar en el despacho de la Contraloría Auxiliar del Departamento del Tolima, el conocimiento en grado de consulta de los asuntos previstos en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000"*.

Por los preceptos anteriormente mencionados, el despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, es competente para resolver el Grado de Consulta del **FALLO CON Y SIN RESPONSABILIDAD** N° 025 del 26 de diciembre de 2023 y **AUTO INTERLOCUTORIO QUE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN** No. 008 de fecha primero (01) de marzo de 2024 dentro del **PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N° 112-086-2019**

II. HECHOS QUE ORIGINARON LA INVESTIGACIÓN

Origina la apertura del presente proceso, el resultado de la Indagación Preliminar adelantada ante la **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DEL CARMEN DE APICALÁ**, respecto del Hallazgo Fiscal No. 062 del 07 de octubre de 2019 trasladado a la **Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal** por parte de la **Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente** de la **Contraloría Departamental del Tolima**, mediante Memorando No. 458-2019-111 del 07 de octubre de 2019, según el cual expone:

"Que revisada la información aportada por la Secretaría General y de Gobierno, como la suministrada por la Auxiliar Administrativa de la Secretaría de Hacienda, se evidenció que de la Cuenta de Ahorros del Banco Davivienda No. 282674217 - FONDOS COMUNES del Municipio de Carmen de Apicalá-Tolima, el día 17 de junio de 2019, se realizaron dos transferencias electrónicas, una identificada con el documento 9605 por valor de \$187.000.000.00, y otra con el documento 3614 por valor de \$112.000.202.00, recursos que fueron transferidos a Bancolombia, a la Cuenta Corriente No. 17849457887 del beneficiario RODRIGO SANCHEZ CUELLAR, identificado con cédula de ciudadanía 79.592.010. Transacciones que no cuentan con soporte legal, ni contable, como tampoco se encuentran registradas en el libro auxiliar de bancos de la Tesorería del Ente Territorial, lo que indica que presuntamente las transferencias se realizaron sin el cumplimiento de los requisitos establecidos para realizar este procedimiento; situación que fue puesta en conocimiento del Secretario de Hacienda del Municipio, el día 05 de julio de 2019,



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

funcionario que sólo hasta el día 19 de julio, puso en conocimiento del mandatario local y de los entes de control (Fiscalía, Procuraduría y Contraloría Departamental del Tolima), la situación presentada.

Se indica que el procedimiento (transferencia electrónica), debió ser realizado y verificado por la persona responsable del manejo y control del Portal Banca Virtual de las cuentas bancarias del Municipio; procedimiento que según certificación expedida por el Jefe de Control Interno de Carmen de Apicalá, quien relaciona que "la Cuenta de Ahorros del BANCO DAVIVIENDA, de nombre FONDOS COMUNES, con número 282674217 de propiedad del Municipio de Carmen de Apicalá, la cual es objeto de análisis con ocasión al retiro injustificado de \$299.000.202.00, posee el manejo único y exclusivo del señor Secretario de Hacienda, el cual es el usuario autorizado por la entidad municipal y reconocido por la entidad bancaria Davivienda, único poseedor del toquen y único funcionario con acceso al portal virtual, quien responde al nombre de EDGAR GONZALO SÁNCHEZ MORENO, con cédula de ciudadanía 1.106.307.172 de Carmen de Apicalá"; procedimiento que como lo informó el BANCO DAVIVIENDA mediante oficio de fecha 18 de julio de 2019, que "ambos procesos de pago fueron procesados por el usuario Edgar Gonzalo Sánchez Moreno, con cédula 1106307172"

De la situación descrita se deduce que la Administración Municipal del Carmen de Apicalá, realizó una gestión fiscal ineficaz, ineficiente y antieconómica en el manejo de los recursos públicos a cargo de la Secretaría de Hacienda, dependencia responsable del toquen de acceso a las cuentas bancarias y única dependencia con acceso al portal virtual del Banco; Portal en el cual se debió evidenciar la ocurrencia de los hechos relacionados con anterioridad a la fecha en la cual se comunicó al Alcalde Municipal y a los Entes de Control; esto es, la situación acontecida el día 17 de junio de 2019, lo que conllevó a la generación de un presunto daño patrimonial estimado en la suma de **DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS DOS PESOS M/CTE (\$299.000.202.00).**

III. RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

1. Memorando No 458-2019-111, recibido el 07 de octubre de 2019, por medio del cual el Director Técnico de Control Fiscal y Medio Ambiente (E), envía a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, el hallazgo No 062 del 07 de octubre de 2019 (folios 2 al 6).
2. Un CD que contiene la siguiente información: (folio 7)
 - Copia hoja de vida Alcalde Municipal y Secretario de Hacienda
 - Constancia laboral, tiempo servicio, salario–Alcalde-Secretario de Hacienda
 - Respuesta del Banco Davivienda (2 Oficios)
 - Certificado de uso exclusivo Portal Virtual
 - Copia Extracto del mes de junio 2019
 - Certificado de la menor cuantía vigencia 2019 (1 fl)
 - Copia Informe Definitivo de Auditoria
 - Copia Respuesta de Controversia a Informe Preliminar

ACTUACIONES FISCALES

1. Memorando No 458-2019-111, recibido el 07 de octubre de 2019, por medio del cual el Director Técnico de Control Fiscal y Medio Ambiente (E), envía a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, el hallazgo No 062 del 07 de octubre de 2019 (folios 2 al 6).
2. Un CD que contiene la siguiente información: (folio 7)
 - Copia hoja de vida Alcalde Municipal y Secretario de Hacienda
 - Constancia laboral, tiempo servicio, salario–Alcalde-Secretario de Hacienda
 - Respuesta del Banco Davivienda (2 Oficios)



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

- Certificado de uso exclusivo Portal Virtual
 - Copia Extracto del mes de junio 2019
 - Certificado de la menor cuantía vigencia 2019 (1 fl)
 - Copia Informe Definitivo de Auditoria
 - Copia Respuesta de Controversia a Informe Preliminar
3. Un (1) CD con extractos de enero a mayo de 2019 - cuenta 282674217 Davivienda (folio 8)
 4. Copia de oficio de Davivienda de fecha 18-07/2019 (1 folio 9)
 5. Hoja de vida Secretario de Hacienda, certificado tiempo de servicio, manual de funciones (folios 10 al 25).
 6. Póliza de manejo global entidades estatales seguros del estado-vigencia 30-04-19 al 30-04-20 (folios 26-28)
 7. Póliza de seguro responsabilidad civil extracontractual seguros del estado-vigencia 30-04-19 al 30-04-20 (folio 30)
 8. Conciliación de Junio de 2019 cta. 282674217 Davivienda (folios 31 al 38)
 9. Certificación de "Procedimiento para transferencia Electrónica" (folio 39)
 10. Copia denuncia interpuesta ante la Fiscalía General de la Nación (folios 40-44)
 11. Copia oficio a la Fiscalía General de la Nación, solicitando información de denuncia (folio 45)
 12. Copia oficio a la Procuraduría General de la Nación (folios 46-47)
 13. Copia oficio a la Contraloría Departamental del Tolima (folios 48-49)
 14. Solicitud reembolso a Davivienda de fecha 22-07-2019 (folios 50-52)
 15. Solicitud de información a Bancolombia y registro de Sisben (folios 53-59)
 16. Copia oficio donde se informó del hurto a la oficina Control Interno Municipal (folios 60-63)
 17. Oficio de respuesta de Bancolombia (folio 64)
 18. Certificación de que se informó del hurto a la compañía Seguros del Estado de fecha 15-08-2019 (folio 65)
 19. Copia de acta de entrega de computador de Tesorería al Alcalde (folio 66)
 20. Copia de Informe de Auditoría de Control Interno del Municipio, entregada a la Contraloría Departamental del Tolima (folios 67-75)
 21. Certificación cuantía para contratar durante la vigencia 2019 (folio 76)
 22. Respuesta dada por Davivienda a la Contraloría Departamental del Tolima, de fecha 09 de septiembre de 2019, respecto a las transacciones realizadas que originaron el hallazgo fiscal (folio 77).
 23. Auto apertura de investigación número 068 del 18-11-2019 (folios 78-89)
 24. Notificación personal auto de apertura al señor Emiliano Salcedo Osorio (folio 99)
 25. Notificación personal auto de apertura al señor Edgar Gonzalo Sánchez Moreno (folio 100)
 26. Comunicación auto apertura tercero civilmente responsables, garante (folio 97)
 27. Oficios dirigidos a la Compañía de Seguros del Estado S.A, requiriendo información (folios 93-94)
 28. Comunicación enviada a DAVIVIENDA requiriendo información (folio 95)
 29. Comunicaciones enviadas a BANCOLOMBIA solicitando información (folio 96-98)
 30. Oficio dirigido a la Alcaldía Municipal de Carmen de Apicalá-Tolima, solicitando una información o certificación (folio 106)
 31. Respuesta dada por BANCOLOMBIA, según comunicación CDT-RE-2019-00004835 del 12-06-2019 (folios 104-105)
 32. Versión libre y espontánea presentada por el señor Edgar Gonzalo Sánchez Moreno, el día 16 de enero de 2020 (folios 110-111).
 33. Respuesta dada a la Procuraduría General de la Nación-Procurador Provincial de Girardot, sobre el estado del proceso (folios 117-118)



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

34. Respuesta dada por DAVIVIENDA, conforme al radicado de entrada CDT-RE-2020-0000457 del 17-02-2020, solicitando prórroga (folios 124-126)
35. Comunicación con radicado de entrada CDT-RE-2020-00000553 del 24 de febrero de 2020, por medio de la cual el abogado STIVENS ANDRÉS RODRÍGUEZ MONTENEGRO, identificado con la C.C No 1.110.535.558 de Ibagué y T.P No 267.630 del C.S de la J, presenta los descargos correspondientes frente al auto de apertura a nombre del señor EMILIANO SALCEDO OSORIO (folios 127-151).
36. Correo electrónico enviado por DAVIVIENDA, de fecha 05 de marzo de 2020, adjuntado la respuesta a una petición de información – reglamento empresarial (folios 152-181 y CD).
37. Comunicación CDT-RS-2021-00002805 del 18-05-21, enviada al señor José Vicente Montaña Bocanegra, Oficina de Control Interno, Alcaldía de Carmen de Apicalá (folios 193- 195).
38. Auto de Pruebas No 029 del 13 de agosto de 2021 (folios 196-203)
39. Oficio al Banco Davivienda, para que nos allegara copia íntegra del proceso administrativo relacionado con la reclamación generada por el municipio de Carmen de Apicalá, respecto a las dos transferencias electrónicas, una identificada con el documento 9605 por valor de \$187.000.000.00, y otra con el documento 3614 por valor de \$112.000.202.00, realizadas a través de la Cuenta de Ahorros del Banco Davivienda No 282674217-Fondos Comunes del Municipio de Carmen de Apicalá, el día 17 de junio de 2019 (folios 219-220).
40. Oficio a Bancolombia – Gerencia de Requerimientos Legales e Institucionales, para que nos allegara copia íntegra del proceso administrativo de la reclamación generada con ocasión a la defraudación de la que fue víctima el municipio de Carmen de Apicalá, respecto a las dos transferencias electrónicas, una identificada con el documento 9605 por valor de \$187.000.000.00, y otra con el documento 3614 por valor de \$112.000.202.00, realizadas a través de la Cuenta de Ahorros del Banco Davivienda No 282674217-Fondos Comunes del Municipio de Carmen de Apicalá, el día 17 de junio de 2019, donde tuvo como destinatario la Cuenta Corriente No 17849457887 de Bancolombia, del beneficiario RODRÍGO SÁNCHEZ CUÉLLAR, identificado con la C.C No 79.592.010 (folios 211-212)
41. Oficio a la Alcaldía Municipal de Carmen de Apicalá, para que nos allegara copia íntegra del proceso administrativo de la reclamación y demás actuaciones generadas en cabeza del Municipio, respecto de las dos transferencias electrónicas, una identificada con el documento 9605 por valor de \$187.000.000.00, y otra con el documento 3614 por valor de \$112.000.202.00, realizadas a través de la Cuenta de Ahorros del Banco Davivienda No 282674217-Fondos Comunes del Municipio de Carmen de Apicalá, el día 17 de junio de 2019; así como del texto del manual de procesos y procedimientos de la alcaldía municipal adoptada según Resolución No 220 del 04 de mayo de 2017 (folios 209-210, 215-216).
42. Oficio dirigido a la Fiscalía General de la Nación – Fiscalía 29 Local de Melgar-Tolima, para que nos aportara copia íntegra del proceso correspondiente a la denuncia presentada por el referido Municipio, conforme al radicado 73449-60-99-125-2019-00848, donde se investiga la defraudación con ocasión a dos transferencias electrónicas, una identificada con el documento 9605 por valor de \$187.000.000.00, y otra con el documento 3614 por valor de \$112.000.202.00, realizadas a través de la Cuenta de Ahorros del Banco Davivienda No 282674217-Fondos Comunes del Municipio de Carmen de Apicalá, el día 17 de junio de 2019 (folios 213-214).
43. Oficio enviado a la Alcaldía Municipal de Carmen de Apicalá, para que nos aportara copia del proceso administrativo promovido contra las entidades bancarias involucradas en la defraudación de la que fue víctima dicho Municipio, con ocasión a dos transferencias electrónicas mencionadas (folio 215-216)



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

44. Oficio a la Fiscalía General de la Nación – Fiscalía 29 Local de Melgar-Tolima, para que nos apoyara con el envío de una copia de la declaración rendida por el señor EFRAÍN SUÁREZ BAUTISTA, dentro del proceso relacionado con la denuncia presentada por el referido Municipio (hurto informático), proceso distinguido con el 73449-60-99-125-2019-00848, donde se investiga la defraudación con ocasión a dos transferencias electrónicas mencionadas (folios 217-218)
45. Oficio comisorio a la Contraloría Departamental de Cundinamarca (dependencia encargada de adelantar los procesos de responsabilidad fiscal), para que nos apoyara institucionalmente con la recepción de una declaración juramentada del señor RODRIGO SÁNCHEZ CUÉLLAR, identificado con la C.C No 79.692.010, ubicado o residente en la Calle 72 No 26-19 de Bogotá, donde además de los generales de ley se le preguntará específicamente por: 1- Cuál fue su relación contractual o laboral con el municipio de Carmen de Apicalá-Tolima, durante el mes de junio de 2019, período dentro del cual fue beneficiario de dos transferencias electrónicas ya referidas (folios 207-208)
46. Oficio de entrada CDT-RE-2021-00004130 del 03 de septiembre de 2021, a través del cual la Alcaldía de Carmen de Apicalá, allega una información solicitada (folios 22 al 385)
47. Correo electrónico del 27 de mayo de 2022, reiterando el envío de una información a la Fiscalía 29 Local de melgar-Tolima (folios 386-388)
48. Correo electrónico del 27 de mayo de 2022, reiterando el envío de una información a la Contraloría Departamental de Cundinamarca (folios 389-390)
49. Correo electrónico del 27 de mayo de 2022, reiterando envío de información a DAVIVIENDA (folio 391)
50. Respuesta dada por la Contraloría Departamental de Cundinamarca (folios 392-401)
51. Respuesta dada por DAVIVIENDA, a la petición de una información (folios 402-408)
52. Respuesta dada por la Fiscalía General de la Nación-Grupo Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias (folio 409)
53. Auto de Imputación No 012 del 09 de mayo de 2023 (folios 410-436)
54. Descargos frente al Auto de Imputación presentados por el señor Edgar Gonzalo Sánchez Moreno (folios 446-450).
55. Descargos sobre el Auto de Imputación radicados por apoderado de confianza ESTIVENS ANDRÉS RODRÍGUEZ MONTENEGRO, en representación del señor Emiliano Salcedo Osorio (folios 451-460).
56. Auto niega pruebas número 026 del 07 de junio de 2023 (folios 462-478).
57. Memorando CDT-RM-2023-00003542 recibido el 26 de junio de 2023, por medio del cual la Directora de Secretaría General, envía a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, el proceso de Responsabilidad Fiscal Rad. 112-086-2019 ante la Adm. del Carmen de Apicalá. (folio 479)
58. Fallo de Responsabilidad Fiscal No. 025 del 26 de diciembre del año 2023. (folios 480 - 508)
59. Memorando CDT-RM-2023-00006533 recibido el 27 de diciembre de 2023, por medio del cual la Directora de Responsabilidad Fiscal , envía a la Secretaría General el proceso de Responsabilidad Fiscal Rad 112-086-2019 para el trámite de Notificación del Fallo 025 del 26-12-23 relacionado con el proceso. (folio 509)
60. Notificaciones personales a los señores STIVENS ANDRÉS RODRÍGUEZ MONTENEGRO apoderado de Confianza del señor EMILIANO SALCEDO OSORIO, SEGUROS DEL ESTADO SA. BOGOTÁ y al señor EDGAR GONZALO SÁNCHEZ MORENO. (folios 510 - 515)
61. Recurso de Apelación del señor HERIBERTO VALDEZ MEJÍA apoderado de confianza del Señor EDGAR GONZALO SÁNCHEZ, en contra del Fallo 025 del 26-



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

- 12-23 relacionado con el proceso de Responsabilidad Fiscal Ras 112-086-2019 (folios 517 - 524)
62. Recurso de reposición y en subsidio apelación aportado en CD, de la señora MARCELA GALINDO DUQUE apoderada General de SEGUROS DEL ESTADO S.A, en contra del Fallo 025 del 26-12-23 relacionado con el proceso de Responsabilidad Fiscal Ras 112-086-2019 (folios 525-526)
63. Memorando CDT-RM-2024-00000037 que devuelve el proceso a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal (folio 527)
64. Solicitud del documento de levantamiento de prenda por parte del señor Emiliano Salcedo Osorio (folios 528 - 529)
65. Recurso de reposición y en subsidio apelación de la señora MARCELA GALINDO DUQUE apoderada General de SEGUROS DEL ESTADO S.A, en contra del Fallo 025 del 26-12-23 relacionado con el proceso de Responsabilidad Fiscal Ras 112-086-2019 (folios 530-536)
66. Póliza de seguro de manejo global a favor de entidades estatales No. 25-42-101003782 (folios 537 - 538)
67. Póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual No. 25-02-101001064 (folios 539 - 540)
68. Derecho de Petición - solicitud de autos que resuelven recursos contra fallo con responsabilidad Fiscal del proceso 112-086-2019 radicado por parte de SEGUROS DEL ESTADO S.A (folios 541 - 542)
69. Auto Interlocutorio del primero (01) de marzo de 2024 que resuelve recurso de reposición. (folios 543-553)
70. Memorando CDT-RM-2024-0000736, por medio del cual la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal solicita a la Secretaría General que surta el proceso de notificación del Auto Interlocutorio del primero (01) de marzo de 2024 que resuelve recurso de reposición. (folio 554).

IV. CONSIDERACIONES DE INSTANCIA

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de este órgano de control, profirió auto No. 025 del veintiséis (26) de diciembre de 2023, en el cual procede a fallar sin responsabilidad fiscal a favor del señor **EMILIO SALCEDO OSORIO** identificado con cédula de ciudadanía No. 14.218.515, fallo que se repuso parcialmente por el Auto Interlocutorio No. 008 por medio del cual resuelve recurso de Reposición del primero (01) de marzo de 2024, dentro del proceso de responsabilidad fiscal; es de resaltar que, si bien es cierto se profirió fallo con responsabilidad fiscal en contra del señor **EDGAR GONZALO SANCHEZ MORENO**, esta decisión no será objeto de estudio por esta instancia, ya que no cumple con los requisitos legales para ser analizada.

Ahora bien, la decisión de fallar sin responsabilidad fiscal a favor del señor **EMILIO SALCEDO OSORIO** identificado con cédula de ciudadanía No. 14.218.515, se fundamenta en lo siguiente:

"(...) de otro lado, con relación a las explicaciones dadas por el doctor stivens Andrés rodríguez Montenegro, apoderado de confianza del señor Emilio Salcedo Osorio, Alcalde Municipal de Carmen de Apicala, para la época de los hechos, este Despacho procederá analizar la configuración de la estructura piramidal de los elementos de la responsabilidad fiscal, para lo cual será menester dejar de presente lo siguiente:

De acuerdo al OTROSI del 06 de enero de 2016, suscrito entre el Banco Davivienda y la Alcaldía Municipal (folio 154), por medio del cual se modifican los datos del usuario administrador autorizado para el manejo del portal empresarial, designado para tal efecto al Secretario de Hacienda, es claro que si bien el alcalde Municipal es el Representante legal de la entidad, para dicho efecto por su naturaleza medio una asignación expresa del



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

rol de administrador del portal. Igualmente, según lo reportado por el Banco Davivienda, tal y como se evidencia a continuación, a fecha de junio del 2019, los únicos funcionarios autorizados para el manejo del portal con la respectiva asignación de clave y token, son LIGIA MARINA GALINDO VARON y EDGAR GONZALO SANCHEZ MORENO, frente a lo cual hay que enfatizar que las operaciones bancarias fraudulentas se realizaron por parte del usuario del señor EDGAR GONZALO SANCHEZ MORENO (...)

Igualmente, resulta imperioso mencionar que conforme a la declaración del secretario a folio 297 expone "la persona autorizada para manejar la plataforma empresarial siempre ha sido el secretario de hacienda y con un único token, bajo el serial número 151849463". Así las cosas, encuentra este Despacho que en lo relacionado al manejo, administración o custodia de los recursos a través del portal bancario, no se encontraba bajo el alcance, asignación o resorte del Alcalde Municipal, en razón a la asignación expresa a otros funcionarios y entendiendo la naturaleza misma de la realización de las funciones relacionadas con el manejo del portal, las claves y token (...)

Para el caso concreto, habrá de considerarse que la responsabilidad fiscal procederá siempre y cuando el hecho tenga relación directa con el ejercicio de actos propios gestión fiscal por parte del presunto responsable, y bajo este parámetro es claro que no existe certeza probatoria para fallar con responsabilidad contra el mencionado servidor público para la época de los hechos, ya que no está demostrado que la conducta del agente es la causa adecuada del detrimento patrimonial perdiendo firmeza la imputación realizada en su contra y en ese sentido desde el punto de vista fiscal no se tendrán los postulados de juicio necesarios para fallar con responsabilidad fiscal (...)"

Por otra parte, dentro del auto por medio del cual se resuelve el recurso de reposición No. 008 de fecha primero (1) de marzo de 2024, se decide Reponer parcialmente el Fallo No 025 del 26 de diciembre de 2023, proferido dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado bajo el número 112-086-2019, adelantado ante la **Administración Municipal del Carmen de Apicalá**, en el sentido de modificar el artículo tercero de la parte resolutive del mismo, por lo que, para todos los efectos queda así:

"ARTÍCULO TERCERO: Declarar como tercero civilmente responsable, garante, a la Compañía Seguros del Estado S.A, distinguida con el NIT 860.009.578-6, por el daño patrimonial ocasionado al municipio de Carmen de Apicalá, conforme a los hechos que motivaron el proceso de responsabilidad fiscal 112-086-2019, en la suma de **TRESCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES OCHENTA Y CUATRO MIL CIENTO NOVENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$399.084.195.00)**, de conformidad con las consideraciones anotadas y en el entendido que su responsabilidad solo se predicará respecto a la clase de póliza adquirida, el monto de su respectivo amparo, el deducible acordado y periodo afianzado, con respecto a la siguiente póliza:

1- Póliza seguro de manejo global a favor de entidades estatales No. 25- 42- 101003782, expedida el 29 de abril de 2019, con vigencia desde 30 de abril de 2019, hasta el 30 de abril de 2020, la cual ampara los empleados públicos de la administración municipal de Carmen de Apicalá, entre ellos, Alcalde Municipal y Secretario de Hacienda, por una suma asegurada de \$30.000.000.00, por actos en los que se desprenda una responsabilidad fiscal."

V. CONSIDERACIONES DE LA CONSULTA

Previo a abordar el análisis del proceso de responsabilidad fiscal **No. 112-086-2019**, considera pertinente el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, traer a colación los fundamentos jurisprudenciales y legales del grado de consulta, a saber:



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

De conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 610 del 2000, el grado de consulta procede en los siguientes casos:

"ARTÍCULO 18. GRADO DE CONSULTA. *Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.*

Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador.

Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso."

Bajo este contexto, la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el fenómeno jurídico del grado de consulta, mediante Sentencia C-055 de 1993, M.P José Gregorio Hernández Galindo, en los siguientes términos:

"La consulta es un grado de jurisdicción que procede sin necesidad de solicitud por ninguna de las partes comprometidas en el proceso y, en ese sentido, es un mecanismo automático que lleva al juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivo de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trata.

De otro lado, en cuanto a la consulta ya establecida y regulada en un determinado ordenamiento legal, no tiene sentido que su procedencia se relacione con la "reformatio in pejus" ya que, según lo dicho, este nivel de decisión jurisdiccional no equivale al recurso de apelación y, por ende, no tiene lugar respecto de ella la garantía que especifica y únicamente busca favorecer al apelante único.

La consulta "busca evitar que se profieran decisiones violatorias no solo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad.

El propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas. Y la justicia es fin esencial del derecho"

De esta forma, como quiera que el caso objeto de estudio hace referencia al fallo sin responsabilidad proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, es procedente traer a colación el artículo 54 de la ley 610 de 2000 que reza lo siguiente:

ARTÍCULO 54. FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL. *El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal.*

Precisado lo anterior, se tiene que el objeto del proceso de responsabilidad fiscal, es establecer la materialidad del hecho y la irregularidad del mismo, elementos que al ser demostrados mediante los medios probatorios allegados al proceso, se puede concluir quien o quienes fueron autores, la licitud de la conducta, su culpabilidad y por lo mismo



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

el grado de responsabilidad, aspectos que surgen de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que rodean el hecho y la conducta mostrada por los causantes.

Así las cosas, para tasar los anteriores objetivos, es necesario que el funcionario sustanciador aprecie y valore todas y cada una de las pruebas legalmente aportadas al proceso, evaluación que se hará a través del principio de la sana crítica, es decir, apoyado en la lógica, la equidad, la ciencia y la experiencia.

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal profirió el día dieciocho (18) de noviembre de 2019 auto de apertura del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 068 (folios 78-88), donde se vinculó al Señor **EMILIANO SALCEDO OSORIO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.218.515 en calidad de Alcalde Municipal para la época de los hechos, y se le comunicó mediante oficio CDT-RS-2019-00007435 del día 22 de noviembre de 2019, (folios 92), y al Señor **EDGAR GONZALO SÁNCHEZ MORENO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.106.307.172, en calidad del Secretario de Hacienda para la época de los hechos, mediante oficio CDT-RS-2019-00007434 del día 22 de noviembre de 2019, (folios 91).

Igualmente, se vinculó como tercero civilmente responsable a la Compañía **SEGUROS DEL ESTADO**, identificada con el Nit. 860.009.578-6 y se comunicó el auto de apertura mediante oficio CDT-RS-2019-00007447 del día 25 de abril 2022 (folio 93).

Posteriormente, mediante Auto No 012 del 09 de mayo de 2023, se imputó responsabilidad fiscal de conformidad con el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, en forma solidaria, contra los servidores públicos para la época de los hechos ya mencionados; así como frente al tercero civilmente responsable, garante, Compañía Seguros del Estado S.A (folios 410-437). Revisados los argumentos de defensa presentados respecto al Auto de Imputación, a través del Auto No 026 del 07 de junio de 2023, se negó la práctica de las pruebas requeridas por el señor EDGAR GONZALO SÁNCHEZ MORENO y por el apoderado de confianza STIVENS ANDRÉS RODRÍGUEZ MONTENEGRO, en representación del señor Emiliano Salcedo Osorio, decisión contra la cual, una vez notificada era susceptible de los recursos de reposición y en subsidio de apelación pero contra la misma no se interpuso recurso alguno (folios 462-474).

Concluido el trámite respectivo y revisados los argumentos de defensa, mediante Fallo No 025 del 26 de diciembre de 2023, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, decide fallar con responsabilidad fiscal de conformidad con el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, contra el señor EDGAR GONZALO SÁNCHEZ MORENO, en su condición de Secretario de Hacienda y Tesorería del Municipio de Carmen de Apicalá-Tolima, para la época de los hechos, por el presunto daño patrimonial ocasionado al referido Municipio, en la suma de \$399.084.195.00, y fallar sin responsabilidad fiscal de conformidad con el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, respecto al señor EMILIANO SALCEDO OSORIO, en su calidad de Alcalde del Municipio de Carmen de Apicalá-Tolima para la época de los hechos, así como declarar como tercero civilmente responsable garante, a la Compañía Seguros del Estado S.A, distinguida con el NIT 860.009.578-6, quien expidió a favor del municipio de Carmen de Apicalá, la póliza seguro de manejo global a favor de entidades estatales No. 25-42-101003782, con vigencia desde 30 de abril de 2019, hasta el 30 de abril de 2020, y la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual No. 25-02-101001064, con vigencia desde 30 de abril de 2019, hasta el 30 de abril de 2020, teniendo en cuenta las consideraciones allí señaladas (folios 480 al 508).

Con fundamento en los presupuestos legales y jurisprudenciales señaladas al inicio de las consideraciones de consulta, corresponde a este Despacho en sede de consulta, examinar la legalidad del **FALLO CON Y SIN RESPONSABILIDAD FISCAL N°025 del 26 de diciembre de 2023** dentro del proceso de responsabilidad fiscal radicado N° 112-086-2019, dentro del cual se falla sin responsabilidad con respecto al señor **EMILIANO**



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

SALCEDO OSORIO identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.218.515 en calidad de Alcalde Municipal del Carmen de Apicalá para la época de los hechos, y con responsabilidad frente al señor **EDGAR GONZALO SÁNCHEZ MORENO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.106.307.172, en calidad del Secretario de Hacienda del municipio Carmen de Apicalá para la época de los hechos; igualmente, y al tercero civilmente responsable, la Compañía **SEGUROS DEL ESTADO S.A**, identificada con el Nit. 860.009.578-6.

Auto que fue notificado por estado el día cinco (05) de enero de 2024 (folios 556-557).

Una vez notificados del mencionado Fallo, la doctora Marcela Galindo Duque, apoderada judicial de la compañía Seguros del Estado S.A, conforme a la comunicación de entrada CDT-RE-2024-00000045 del 04 de enero de 2024, presenta recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la aludida providencia, tal y como se expondrá más adelante (folios 525-526). Así mismo, el doctor Heriberto Valdés Mejía, actuando como apoderado de confianza del señor Edgar Gonzalo Sánchez Moreno, según comunicación de entrada CDT-RE-2024-00000030 del 04 de enero de 2024, presenta solo y directamente el recurso de apelación contra la mencionada decisión, el cual será enviado de acuerdo al trámite y en atención a los términos de ley, al superior jerárquico para el estudio correspondiente (Folios 517 al 524).

Observa el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, que el objeto del presente proceso de Responsabilidad Fiscal, se originó toda vez que, de conformidad con el hallazgo fiscal No. 062 de 2019, se evidenció daño al patrimonio del Estado por la suma de **DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS DOS PESOS (\$299'000.202) MCTE**, toda vez *"se evidencia que de la cuenta de ahorros del banco Davivienda No. 282674217 - FONDOS COMUNES del Municipio de Carmen de Apicalá el día 17 de junio de 2019, se realizó dos transferencias electrónicas, identificadas con el documento 9605 por valor de \$187'000.000 y otra con el documento 3614 por valor de \$112'000.202 respectivamente; recursos que fueron transferidos a bancolombia, a la cuenta corriente No. 17849457887 del beneficiario RODRIGO SANCHEZ CUELLAR, identificado con la cédula 79.592.010. Transacciones que no cuentan con soporte legal, ni contable; como tampoco se encuentran registradas en el libro auxiliar de bancosa de las Tesorería del Ente Territorial; lo que indica que presuntamente, las transferencias se realizaron sin el cumplimiento de los requisitos establecidos para realizar el procedimiento"*, denominación del detrimento que se encuentra en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 *"Se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines del Estado"*

En mérito de lo expuesto, lo que tiene que ver con el Fallo sin responsabilidad fiscal No. 025 de fecha 26 de diciembre de 2023, este Despacho encuentra ajustado a Derecho la decisión tomada por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, toda vez que, luego de todo el análisis del material probatorio, se observa que efectivamente el señor **EMILIANO SALCEDO OSORIO** quien actuaba como Alcalde del municipio del Carmen de apicala-Tolima para la época de los hechos, no era el funcionario encargado del portal bancario, que no tenía acceso a las claves ni al token, ya que esta responsabilidad recaía en el Secretario de Hacienda y en cuyo nombre se encuentra el usuario para realizar cualquier tipo de transacción desde este fondo.



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

Por lo anterior, el señor **EMILIANO SALCEDO OSORIO** no realizó ninguna conducta que generara un daño patrimonial a las arcas del estado, desvirtuando así, dos de los elementos principales del proceso de responsabilidad fiscal.

Ahora bien, respecto al Auto Interlocutorio No. 008 por medio del cual se resuelve recurso de reposición, este Despacho se pudo evidenciar con el material probatorio obrante en el expediente, lo recaudado en las versiones libres y espontáneas; Y a su vez en el recurso presentado por las partes vinculadas en el proceso, y de manera acentuada el recurso presentado por la señora **MARCELA GALINDO DUQUE** apoderada General de la entidad **SEGUROS DEL ESTADO S.A**, es procedente la desvinculación de la póliza 25-02-101001064, la cual tenía por objeto " "Amparar los perjuicios patrimoniales que sufra EL MUNICIPIO DE CARMEN DE APICALA, como consecuencia de la Responsabilidad Civil Extracontractual originada dentro o fuera de sus instalaciones, en el desarrollo de sus actividades o relacionado con ellas, lo mismo que los actos de sus servidores públicos en el Territorio Nacional, en ejecución de actividades designadas por el Municipio. Igualmente, señala que la misma ofreció el amparo de responsabilidad civil extracontractual por predios, labores y operaciones, y que se contempló además como riesgo amparado de Bienes bajo cuidado, tenencia, control y custodia", olvidando la Contraloría que el mencionado amparo, se encuentra definido en el clausulado general de la siguiente manera: "2,5- BIÉNES BAJO CUIDADO, TENENCIA Y CONTROL - SEGURESTADO, -HASTA EL SUBLÍMITE ASEGURADO, CUBRE LOS PERJUICIOS PATRIMONIALES Y EXTRAPATRIMONIALES DERIVADOS DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL QUE LE SEA IMPUTABLE AL ASEGURADO POR DAÑOS PRODUCIDOS CON LOS BIENES DE PROPIEDAD DE TERCEROS QUE SE ENCUENTREN BAJO CUIDADO, TENENCIA O CONTROL DEL ASEGURADO O DE PERSONAS DEFINIDAS DENTRO DEL CONCEPTO DE ASEGURADO, CON OCASIÓN DEL DESARROLLO, DE ACTIVIDADES AMPARADAS POR ESTA PÓLIZA. NO SE EXTIENDE ESTA COBERTURA PARA LOS DAÑOS SUFRIDOS POR LOS MENCIONADOS BIENES, NI AL HURTO TOTAL O PARCIAL DE LOS MISMOS."

En virtud de lo anterior, el despacho advierte luego de una nueva revisión a las condiciones generales de la referida póliza seguro de responsabilidad civil extracontractual y sus anexos (folio 526-CD), que efectivamente el riesgo amparado para el caso concreto del proceso de responsabilidad fiscal, debe estar plenamente individualizado en las condiciones generales, especiales y particulares de la póliza y que señala en dichos términos en los que podría determinarse la responsabilidad de la aseguradora; valga decir, no resulta claro o posible determinar en el caso que nos ocupa que el amparo predios Labores y operaciones, además de los riesgos bienes bajo custodia, tenencia, control y custodia, sublímite \$35.000.000.00, evento vigencia, contenidos en dicha póliza, encajen o lleven consigo la responsabilidad fiscal, trayendo como consecuencia la posibilidad de su desvinculación, por cuanto no se puede exigir a la aseguradora el pago de la indemnización sobre un asunto no acordado.

Bajo este contexto, el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima, encuentra ajustado a derecho los argumentos expuestos por el operador administrativo de instancia y, en consecuencia, considera que el objeto jurídico esbozado dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal seguido en contra de los presuntos responsables, está adecuado a Derecho, tal como se evidencia en el material probatorio obrante en el plenario.

Es importante resaltar que una vez constatadas todas y cada una de las actuaciones adelantadas dentro del proceso de responsabilidad objeto de estudio, desde la apertura del presente proceso de responsabilidad fiscal, a los vinculados se les ha garantizado el debido proceso y su derecho a la defensa, tal como se verificó con las notificaciones surtidas conforme a derecho, y a los investigados se le ha conferido la posibilidad de



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

acudir y controvertir las actuaciones adelantadas por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal.

Sobre el particular se aclara y precisa que los documentos aportados como pruebas fueron apreciados integralmente en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional como lo estipula el artículo 26 de la Ley 610 de 2000.

En consecuencia, conforme a las consideraciones fácticas y jurídicas esbozadas anteriormente, se confirmará el fallo sin responsabilidad fiscal No. 025 del veintiséis (26) de diciembre de 2023 y el Auto Interlocutorio No. 008 por medio del cual se resuelve un recurso de reposición de fecha primero (01) de marzo de 2024, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 112-086-2019.

En virtud de lo anteriormente expuesto, el Despacho de la Contralora Auxiliar de la Contraloría Departamental del Tolima,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR la decisión proferida por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal en el fallo con/sin responsabilidad fiscal 025 del veintiséis (26) de diciembre de 2023, por medio del cual se falla sin responsabilidad fiscal a favor del señor **EMILIANO SALCEDO OSORIO** quien actuaba como Alcalde del municipio del Carmen de apicala-Tolima para la época de los hechos y el Auto Interlocutorio No. 008 por medio del cual se resuelve un recurso de reposición de fecha primero (01) de marzo de 2024, por medio del cual se decide reponer parcialmente el fallo mencionado en el sentido de modificar el artículo tercero de la parte resolutive del mismo, por las razones expuestas dentro del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar por **ESTADO** y por Secretaría General el contenido de la presente providencia, de conformidad con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 a los señores(as) que se relacionan a continuación:

- **EMILIANO SALCEDO OSORIO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.218.515 en calidad de Alcalde Municipal del Carmen de Apicalá para la época de los hechos.
- **EDGAR GONZALO SÁNCHEZ MORENO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.106.307.172, en calidad del Secretario de Hacienda del municipio Carmen de Apicalá para la época de los hechos.
- Al representante legal y/o apoderado de la compañía **SEGUROS DEL ESTADO**, identificada con el Nit. 860.009.578-6, como tercero civilmente responsable.

ARTÍCULO CUARTO: En firme y ejecutoriado el presente auto, por intermedio de la Secretaría General y Común de la Contraloría Departamental del Tolima, devuélvase el expediente, a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para lo correspondiente.

ARTÍCULO QUINTO: Contra el presente auto no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ
Contralora Auxiliar