

	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44 VERSIÓN 4.0

Ref.: Proceso Responsabilidad Fiscal N° 2019

En la ciudad de Villavicencio, Meta, a los veinticuatro (24) días del mes de abril del año dos mil veinticuatro (2024), el suscrito Contralor Departamental del Meta, procede a decidir en grado de consulta el expediente Fiscal de la referencia en ejercicio de la competencia fiscal conferida por los artículos 272 de la Constitución Política y el artículo 18 de la ley 610 de 2000, en defensa del Interés público, del ordenamiento jurídico y tutela de los derechos y prerrogativas fundamentales, como quiera que es una obediencia legal que se demanda respecto de las actuaciones de los órganos de control en lo que respecta al fallo sin responsabilidad fiscal proferido mediante auto N° 012-24 calendarado el 16 de abril de 2024, conforme a los siguientes:

FUNDAMENTOS DE HECHO

Teniendo en cuenta que el presente acto administrativo tiene como objeto surtir el grado de consulta de la decisión tomada por el Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Departamental del Meta, resulta conveniente citar los antecedentes encontrados:

La presente investigación fiscal surge del traslado de hallazgos fiscales No. 4, derivado de la auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad especial al proceso contable a la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA SA ESP, vigencia 2017, en la cual se detectó un presunto detrimento patrimonial en la suma de TREINTA Y UN MILLONES DIECISIETE MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS M/CTE (\$31.017.804), por el valor de la sanción (\$28.465.406) e intereses (\$2.552.398) pagados por la Empresa de Servicios Públicos del Meta, Edesa a Cormacarena, en cumplimiento a la Resolución PS-GJ.1.2.6.14.2282 del 30 de diciembre de 2014.

El presunto daño patrimonial fue determinado, según se indica en el traslado de hallazgos fiscales, de la siguiente manera:

"(...) Qué ocurrió? (Hechos):

En desarrollo de la auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad especial a la Empresa de Servicios Públicos S.A. ESP, Edesa S.A. ESP, vigencia 2017, se revisaron catorce (14) Resoluciones de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena (Cormacarena) donde impuso sanciones a Edesa y a doce (12) municipios del departamento del Meta, durante la vigencia 2014, las cuales fueron pagadas en su totalidad hasta la vigencia 2017.

A continuación se relacionan los hechos de la Resolución PM-GJ-1.2.6.14.2282 del 30 de diciembre de 2014, así:

	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44
		VERSIÓN 4.0

- *Mediante la Resolución PS-GJ.1.2.6.14.2282, del 30 de diciembre de 2014, Cormacarena cerró investigación e impuso una sanción al municipio de Puerto Rico, Meta y a Edesa S.A. E.S.P.*

En el artículo tercero de la Resolución PS-GJ.1.2.6.14.2282, indica: "Declarar responsables al MUNICIPIO DE PUERTO RICO, Nit .800.098.198-0 y EDESA S.A. E.S.P., identificada con Nit 822.006.587-0 por la infracción a las condiciones y disposiciones contenidas en la Resolución PM-GJ 1.2.6.13.1739 del 9 de octubre de 2013, mediante el cual se abrió la respectiva investigación administrativa en materia ambiental, y a los diferentes actos administrativos emanados de esta autoridad ambiental.

Con el artículo cuarto de la Resolución PS-GJ.1.2.6.14.2282, Cormacarena sancionó al municipio de Puerto Rico con multa de \$15.461.036 y con el artículo quinto sancionó a Edesa con multa de veintiocho millones cuatrocientos sesenta y cinco mil cuatrocientos seis pesos (\$28.465.406).

...

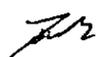
¿Cómo?

El posible detrimento patrimonial se configura por el valor de las sanciones (\$28.465.406) e intereses (\$2.552.398) pagados por la Empresa de Servicios Públicos del Meta, Edesa a Cormacarena, en cumplimiento a la Resolución PS-GJ.1.2.6.14.2282 del 30 de diciembre de 2014, se configura como un posible detrimento patrimonial, por una gestión fiscal ineficaz en la administración de los recursos al incumplir los requerimientos exigidos por Cormacarena a través de la Resolución PM-GJ-1.2.6.13.1778 del 9 de octubre de 2013. Los pagos fueron realizados con los comprobantes de egreso Nos. 229, 388, 752, 756, 841, 1057, 1165, 1398, 1530 y 1531 de 2016 y 180, 181, 297, 348 y 383 de 2017. (...)"

Así las cosas, se estimó un presunto daño patrimonial al erario de la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA SA ESP, por valor de TREINTA Y UN MILLONES DIECISIETE MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS M/CTE (\$31.017.804), por lo que la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva encontró mérito suficiente para proceder a ordenar la apertura de proceso de responsabilidad fiscal radicado N° 2019, con el fin de esclarecer los hechos informados y determinar la existencia de responsabilidades fiscales.

ACTUACION PROCESAL.

Atendiendo lo descrito en el traslado de hallazgos fiscales, la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva profirió auto de apertura de proceso de responsabilidad fiscal N° 2019 calendado el 29 de abril de 2019, con el cual se inició formalmente la instrucción fiscal.



	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44
		VERSIÓN 4.0

Presuntos responsables:

- ✓ JOSÉ EDGAR PATARROYO VARGAS, identificado con cédula de ciudadanía N° 17.314.182, en calidad de Gerente de EDESA S.A. E.S.P., para la época de los hechos.
- ✓ CARLOS ENRIQUE VACA RODRIGUEZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 17.336.456, en calidad de Gerente de EDESA S.A. E.S.P., para la época de los hechos.
- ✓ KAROL PAOLA SANTANA TORRES, identificada con cédula de ciudadanía N° 1.121.822.709, en calidad de Coordinadora de Gestión Ambiental para la época de los hechos

Entidad afectada:

- ✓ EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL META EDESA S.A. E.S.P., con NIT 822.006.587-0

Cuanfía:

- ✓ CUARENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA MIL SEISCIENTOS DIECINUEVE PESOS (\$48.550.619)

Tercero civilmente responsable:

- ✓ LA PREVISORA S.A, NIT 860.002.400-2.

El 02 de mayo de 2019, se notificó personalmente el Auto de apertura a la señora KAROL PAOLA SANTANA TORRES (Folios 76-77).

El 10 de mayo de 2019, se notificó personalmente el Auto de apertura al señor JOSE EDGAR PATARROYO VARGAS (Folios 83 – 84).

El 22 de julio de 2019, se notificó personalmente el Auto de apertura al señor CARLOS ENRIQUE VACA RODRIGUEZ (Folios 99 – 100).

El señor JOSE EDGAR PATARROYO VARGAS, rinde escrito de versión libre mediante radicado interno N°911 el 08 de febrero de 2024.

Los señores CARLOS ENRIQUE VACA RODRIGUEZ y KAROL PAOLA SANTANA; no rindieron versión libre dentro de este proceso de responsabilidad fiscal, pese a que fueron citados en varias oportunidades, razón por la cual les fue asignado apoderado de oficio en garantía del debido proceso.




	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44
		VERSIÓN 4.0

El 25 de agosto de 2023, se posesiono el estudiante MARIA CAMILA TORO VELÁSQUEZ como apoderado de oficio del señora KAROL PAOLA SANTANA TORRES (Folio 170-171).

El 29 de agosto de 2023, se posesionó el estudiante DANIEL ESTEBAN RODAS HERNANDEZ como apoderado de oficio del señor CARLOS ENRIQUE VACA RODRIGUEZ (Folio 197).

El 14 de diciembre de 2023, se profirió auto de pruebas antes de imputación (Folios 226 – 237).

El 13 de marzo de 2024, mediante auto de imputación la Contralora Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva imputó responsabilidad fiscal a título de culpa grave, en contra de JOSÉ EDGAR PATARROYO VARGAS; identificado con cédula de ciudadanía N° 17.314.182 expedida en Villavicencio, y CARLOS ENRIQUE VACA RODRÍGUEZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 17.336.456, en calidad de Gerentes de la Empresa de Servicios Públicos del Meta, EDESA S.A. E.S.P., para la época de los hechos. Así mismo, en contra de LA PREVISORA S.A, NIT 860.002.400-2, en calidad de tercero civilmente responsable. Por valor de TREINTA Y UN MILLONES DIECISIETE MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS M/CTE (\$31.017.804). (Folios 289 – 303)

El 03 de abril de 2024, GERMAN EDUARDO PULIDO DAZA como apoderado de LA PREVISORA SA presentó argumentos de defensa (Folios 319 – 345 cd).

El 20 de marzo de 2024, DANIEL ESTEBAN RODAS como apoderado de oficio del señor CARLOS ENRIQUE VACA RODRÍGUEZ presentó argumentos de defensa (Folios 311-314).

El 04 de abril de 2024, el señor JOSE EDGAR PATARROYO VARGAS presentó argumentos de defensa (Folios 346 - 353).

El 16 de abril de 2024, mediante auto N° 012-24, se dictó fallo sin responsabilidad fiscal, a favor de los implicados y del tercero civilmente responsable.

Posteriormente la Contralora Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, mediante oficio R. F. N° 889-24 del 24 de abril de 2024, con radicado de la misma fecha, remitió al Despacho del Contralor Departamental el expediente fiscal N° 2019 con el fin de surtir el grado de consulta de conformidad con el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

PROVIDENCIA CONSULTADA

Es preciso señalar las características y finalidades de la figura jurídica del Grado de Consulta, consagrado en el artículo 18 de la ley 610 de 2000. La Corte Constitucional ha señalado sobre el grado de Consulta, en sentencia C-055 del 18 de febrero de 1993, MP. José Gregorio Hernández,



	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44
		VERSIÓN 4.0

"(...) que 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 motivos de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica de que se trate..."

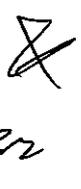
En materia de responsabilidad fiscal, el artículo 18 de la ley 610 de 2000, establece que el Grado de Consulta procede cuando se archive el proceso de responsabilidad fiscal o se falle sin responsabilidad fiscal o con responsabilidad fiscal y el implicado haya estado representado por apoderado de oficio, es decir que de manera implícita lleva la protección de los principios del debido proceso y derecho de defensa aunado a la salvaguarda del patrimonio público. Por ello, el grado de consulta, busca garantizar la protección que debe recibir el patrimonio público, mediante decisiones ajustadas a la realidad y al ordenamiento jurídico y además, busca proteger los derechos de las personas que, vinculadas al proceso por cualquier circunstancia, no puedan comparecer al mismo y deban ser representadas por un apoderado de oficio, en el entendido que se encuentran en desventaja frente a aquellas que han intervenido dentro del proceso directamente o por intermedio de apoderado de confianza. La competencia funcional del superior que conoce del Grado de Consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor se ha instituido. La Consulta, opera por ministerio de la ley y, por consiguiente, la providencia respectiva no queda ejecutoriada sin que previamente se surta la consulta.

La Consulta es la revisión que el Superior jerárquico hace de algunas providencias, por mandato de la Ley, se actúa oficiosamente. Razón por la cual no puede entenderse como recurso. El Superior ante quien se surte la Consulta de la providencia, puede confirmarla o revocarla, total o parcialmente

Por lo anterior procede el Despacho del Contralor Departamental del Meta, a revisar en grado de consulta, el fallo sin responsabilidad fiscal proferido en el auto N° 012-24 calendarado el 16 de abril de 2024, proferido por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, a favor de: JOSÉ EDGAR PATARROYO VARGAS, identificado con cédula de ciudadanía N° 17.314.182, expedida en Villavicencio, y CARLOS ENRIQUE VACA RODRÍGUEZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 17.336.456, en calidad de Gerentes de la Empresa de Servicios Públicos del Meta, EDESA S.A. E.S.P., para la época de los hechos. Así mismo, a favor de LA PREVISORA S.A, NIT 860.002.400-2, en calidad de tercero civilmente responsable."

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Atendiendo a la distribución de competencias establecidas por la Constitución Política, es a las Contralorías a quienes corresponde ejercer la función pública de fiscalizar la inversión y buen empleo de los recursos provenientes del erario, garantizando por medio de ello la adecuada gestión fiscal, en el marco de los principios Constitucionales



	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44
		VERSIÓN 4.0

de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, eficiencia, equidad y valoración de los costos ambientales (Arts. 209 y 267. Constitución Política).

Pero al establecer tales órganos y funciones sin procesos normativos consolidados y coherentes con las necesidades Estatales, harían inocuo cualquier esfuerzo, por ello el legislador en pro del control fiscal desarrolla un conjunto normativo, sistemático y complementario, encabezado por la ley 42 de 1993, ley 610 de 2000, ley 1474 de 2011, los cuales se encargan de hacer real y efectivo la función de las Contralorías.

En ese sentido, la ley 610 de 2000, como estatuto que regula el proceso de responsabilidad fiscal, es uno de aquellos procesos normativos que propiamente por el esclarecimiento de los presuntos hechos lesivos al patrimonio público. Dicha actuación administrativa, cuenta con un procedimiento lógico y definido, que termina con un fallo con, o sin responsabilidad fiscal. Por ser de suma importancia la forma como se emplean y destinan los recursos públicos y atendiendo al principio constitucional del debido proceso, el legislador ha dotado al proceso de responsabilidad fiscal del grado de consulta cuando en el fallo de primera instancia se produzcan las circunstancias previstas en el artículo 18 de la ley 610 de 2000.

"ARTÍCULO 18. 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."

Mediante esta figura se otorga competencia al superior jerárquico del funcionario que adoptó la decisión para revisar oficiosamente los actos administrativos por los cuales se ha resuelto la actuación.

Determinadas las competencias y alcance de la presente actuación, procederá el Despacho con el examen del caso concreto, iniciando con lo referente al daño patrimonial evidenciado en el proceso auditor.

Una vez superado ello se estudiará la conducta de los implicados y se determinará la relación de causalidad conforme ha sido dispuesto por el artículo 5º de la ley 610 de 2000.

Así las cosas, el primer examen al que está obligado el Despacho, es aquel que se refiere a la existencia del daño patrimonial, pues es éste elemento sine qua non del





juicio de reproche fiscal, pues sin él no tendría sentido alguno la actuación administrativa del ente de control. En otras palabras, "el daño es la razón de ser de la responsabilidad y por ello, es básica la reflexión de que su determinación en sí, precisando sus distintos aspectos y su cuantía, ha de ocupar el primer lugar, en términos lógicos y cronológicos, en la labor de la partes y juez en su proceso. Si no hubo daño o no se puede determinar o no se le pudo evaluar, hasta allí habrá de llegarse; todo esfuerzo adicional, relativo a la autoría y calificación moral de la conducta del autor resultará necio e inútil".¹

Respecto del daño patrimonial la ley 610 de 2000 en su artículo 6, determinó:

"Artículo 6º. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley 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 a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa 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 las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público". El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007

✓ Del Daño Patrimonial a la Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. ESP.

Inició la investigación en amparo del erario de la Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. ESP, del traslado de hallazgos fiscales No. 04, derivado de la auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad especial al proceso contable a la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA SA ESP, vigencia 2017, en la cual se detectó un presunto detrimento patrimonial en la suma de TREINTA Y UN MILLONES DIECISIETE MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS M/CTE (\$31.017.804), por el valor de la sanción (\$28.465.406) e intereses (\$2.552.398) pagados por la Empresa de Servicios Públicos del Meta, Edesa a Cormacarena, en cumplimiento a la Resolución PS-GJ.1.2.6.14.2282 del 30 de diciembre de 2014.

Acá considera el despacho reseñar, lo siguiente:

Revisado el expediente este Despacho comparte los argumentos expuestos por el Contralor Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en el auto de imputación con relación al daño, al señalar que:

¹ Fernando Hínestrosa. Responsabilidad Extracontractual, Antijuridicidad y Culpa, próximo a ser publicado. Citado en: Juan Carlos Henao. El Daño, Análisis comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado En Derecho Colombiano y francés.

	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44 VERSIÓN 4.0

"(...) DEL DAÑO AL PATRIMONIO DEL ESTADO:

La Ley 610 de 2000, en su artículo 6º, define el daño patrimonial al Estado en los siguientes términos:

"DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado 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 las contralorías. (...) Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".

En el caso concreto, en virtud de las situaciones de facto determinadas conforme al acervo probatorio, se ha configurado un menoscabo de los recursos de la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS EDESA S.A. E.S.P. por un valor de \$31.017.804 (TREINTA Y UN MILLONES DICISIETE MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS MCT. Valor que corresponde a (\$28.465.406) por objeto de la sanción y (\$2.552.398) por concepto de intereses; pagados por la Empresa de Servicios Públicos del Meta, Edesa a Cormacarena, en cumplimiento a la Resolución PS-GJ.1.2.6.14.2282 del 30 de diciembre de 2014, se configura como un posible detrimento patrimonial, por una gestión fiscal ineficaz en la administración de los recursos al incumplir los requerimientos exigidos por Cormacarena a través de la Resolución PM-GJ-1.2.6.13.1778 del 09 de octubre de 2013. Los pagos fueron realizados con los comprobantes de egreso Nos.229, 388, 752, 756, 841, 1057, 1165, 1398, 1530 y 1531 de 2016 y 180, 181, 297, 348 y 383 de 2017².

Se observa que existe una lesión al patrimonio público, por disminución de recursos públicos propiedad del Estado, por ello, vale la pena traer a colación la concepción emitida por la Corte Constitucional en la sentencia C-840 de 2001, sobre la intervención directa o contribución al daño patrimonial del Estado, la cual dispone:

"Cuando el daño fiscal sea consecuencia de la conducta de una persona que tenga la titularidad jurídica para manejar los fondos o bienes del Estado materia del detrimento, procederá la apertura del correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, sea que su intervención haya sido directa o a guisa de contribución. En los demás casos, esto es, cuando el autor o participe del daño al patrimonio público no tiene poder jurídico para manejar los fondos o bienes del Estado afectados, el proceso atinente al resarcimiento del perjuicio causado será otro diferente, no el de responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal únicamente se puede pregonar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre fondos o bienes del Estado puestos a su disposición. Advirtiéndose que esa especial responsabilidad está referida exclusivamente a los fondos o bienes públicos que hallándose bajo el radio de acción del titular de la gestión fiscal, sufran detrimento en la forma y condiciones prescritas por la ley. La gestión fiscal está ligada siempre a unos bienes o fondos estatales inequívocamente estipulados bajo la titularidad administrativa o dispositiva de un servidor público o de un particular, concretamente identificados."

² CD traslado de hallazgo No. 04 Auditoria Gubernamental con Enfoque especial, EDESA S.A. ESP 2017; folio 55



	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44
		VERSIÓN 4.0

Con fundamento en lo anterior, a esta etapa procesal, no cabe duda de la existencia de un presunto detrimento patrimonial que debe ser resarcido; el cual se configuró el pago de la sanción multa e intereses que COMACARENA impuso a la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS EDESA S.A. E.S.P., mediante Resolución PS-GJ.1.2.6.14.2282 del 30 de diciembre de 2014. (...)"

- ✓ Continúa el Despacho con el análisis de los otros dos (2) elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, como son la conducta dolosa o gravemente culposa y el nexo causal.

Al respecto, este Despacho comparte los argumentos expuestos por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en el auto de imputación con relación a la conducta y al nexo causal, al señalar que:

"(...) DE LA CONDUCTA DOLOSA O CULPOSA:

La conducta es elemento esencial para atribuir responsabilidad fiscal a un investigado, pues ésta se debe desplegar a título de dolo o culpa grave.

El Artículo 6° de la Constitución Política se establecen las formas de responsabilidad, tanto de los particulares como de los servidores públicos, al consagrar:

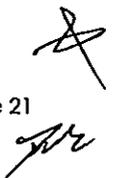
"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los Servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones".

Tanto la citada disposición como el Artículo 268 de la Constitución Política, constituyen el fundamento de la responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías, regulado legalmente en la Ley 610 de 2000.

El artículo 4° de la Ley 610 de 2000, establece 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 mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal, teniendo en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

En virtud de lo anterior, el daño debe ser generado por el ejercicio de una gestión fiscal antieconómica, deficiente, ineficaz e inoportuna de quien administre, maneje o recaude fondos o dineros públicos, respecto de cuyos verbos rectores debe centrarse el título y grado de responsabilidad fiscal.

Así tenemos que a través del Proceso de Responsabilidad Fiscal, se persigue una declaración jurídica mediante la cual se defina que un determinado servidor público, ex-servidor o particular, debe responder patrimonialmente por la conducta dolosa o culposa en la realización de su gestión fiscal.





El artículo 3 de la citada Ley establece: "GESTION FISCAL. 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 Honorable Corte Constitucional al referirse sobre la naturaleza y sentido del concepto de gestión fiscal³, sostuvo: "... cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con criterio selectivo frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores. Lo cual es indicativo de que el control fiscal no se puede practicar in sólido o con criterio universal, tanto desde el punto de vista de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente. Circunstancia por demás importante si se tienen en cuenta las varias modalidades de asociación económica que suele asumir el Estado con los particulares en la fronda de la descentralización por servicios nacional y/o territorial".

El párrafo 2º del artículo 4º y el artículo 53 ibídem establecían que el grado de la culpa a partir del cual se podría establecer la responsabilidad fiscal sería el de la culpa leve. Sin embargo, dicho párrafo y la expresión leve del artículo 53, fueron declarados inexecutable con la Sentencia C-619-2002, en la cual se señaló que:

"... el criterio de imputación a aplicar en el caso de la responsabilidad fiscal no puede ser mayor al que el constituyente fijó para la responsabilidad patrimonial del funcionario frente al Estado, pues se estaría aplicando un trato diferencial de imputación por el solo hecho de que a la declaración de responsabilidad se accede por distinta vía."

Es decir que en materia de responsabilidad fiscal, a partir de la citada jurisprudencia, el daño al patrimonio público debe ser consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culpable, en los términos del artículo 90 de la Constitución Política.

Por otra parte, el artículo 63 del Código Civil define la culpa grave, negligencia grave o culpa lata, como aquella que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia, suelen emplear en sus negocios propios.

La noción de culpa grave derivada del régimen civil, debe ser regulada con la órbita funcional del servidor público, de manera tal que los aspectos subjetivos de su actuar puedan ser analizados y valorados conforme al principio de legalidad, debido a que en consonancia con lo preceptuado en el artículo 6º de la Constitución Política, los particulares responden por infringir la Constitución y las leyes, mientras que los servidores públicos responden por eso mismo y por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

³ Sentencia C-840 de 2001 M.P.



CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META

AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

CÓDIGO:600.02.44

VERSIÓN 4.0

De igual manera, los artículos 122, 123 y 124 de la Constitución Política, establecen que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento; que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad y que ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento; y que la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

Aunado a lo anterior, el artículo 9º de Código Civil consagra que la ignorancia de la ley no sirve de excusa. Esta disposición fue revisada y encontrada ajustada a la Carta, por la Honorable Corte Constitucional⁴, quien acerca del desconocimiento de la ley expuso:

"... la convivencia ordenada (propósito justificativo del Estado), no es dable si los deberes jurídicos no son exigibles con independencia de las representaciones cognitivas y de los deseos de quienes conforman la comunidad política, En otros términos: la obediencia al derecho no puede dejarse a merced de la voluntad de cada uno, pues si así ocurriera, al mínimo de orden que es presupuesto de la convivencia comunitaria, se sustituiría la anarquía que la imposibilita."

Como consecuencia de lo anterior, tanto los particulares como los servidores públicos se encuentran en la obligación de respetar la Constitución y la ley, entendida esta última en su sentido amplio, es decir como toda norma que haga parte del ordenamiento jurídico y no sólo las que emanan de la rama legislativa del poder público. Si bien es cierto, en este aspecto los particulares y los servidores públicos se encuentran en igualdad de condiciones, es evidente que la obligación de los segundos debe ser mayor, por desempeñar cargos en el sector público y por tener a su cargo tareas encaminadas a la satisfacción del interés general, sin importar la entidad en para la cual prestan sus servicios.

Téngase en cuenta que en cumplimiento de los cometidos estatales y durante el ejercicio de las correspondientes funciones o cargos públicos, los servidores públicos 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 o manual de funciones.

En otras palabras, la gestión fiscal, concede al servidor público o de manera excepcional a los particulares que manejan recursos públicos, por vía funcional o contractual, no solo la disponibilidad material sobre el patrimonio público, si no esencialmente una disponibilidad jurídica sobre el mismo, capacidad jurídica que significa poder disponer del patrimonio del Estado de manera privilegiada y legítima, bien jurídico tutelado mediante el límite reglado señalado por las normas jurídicas o en el objeto contractual si fuere el caso. Por lo que aquella disponibilidad jurídica, (gestión fiscal) sobre el bien jurídico (patrimonio público) deriva la posición de garante por parte del servidor público o particular.

Así las cosas, subsumiendo la norma en las actuaciones desplegadas por los presuntos responsables fiscales, esta instancia respecto de las conductas que asumieron, se pronuncia de la siguiente manera:

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-651 de 1997. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Conducta del señor JOSÉ EDGAR PATARROYO VARGAS:

Probado está que el señor JOSÉ EDGAR PATARROYO VARGAS, identificado con la cédula de ciudadanía N° 17.314.182 expedida en Villavicencio, fungió como Gerente de la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS EDESA S.A. E.S.P., durante el periodo comprendido entre el primero de febrero de 2008 hasta el 31 de enero de 2010, según acta de nombramiento de junta directiva No. 010 del 27 de diciembre del año 2007 y acta de posesión No. 0028 del primero de febrero de 2008 y desde el día primero de febrero de 2010 hasta el 28 de febrero de 2013, según acta de junta directiva número 005 del 20 de noviembre de 2010⁵

De igual manera se corrobora en las funciones vigentes para los periodos en los que fue designado como gerente son:

"...FUNCIÓN GENERAL. Actúa como Representante Legal de la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA SA ESP, y es el responsable de la administración, planeación, dirección, coordinación, orientación y control de las actividades de la empresa atendiendo las disposiciones legales y pertinentes, buscando el logro de la misión y el cumplimiento de la visión, objetivos y principios de la Empresa. FUNCIONES ESPECÍFICAS. 1. Representar a la sociedad ante los accionistas, ante terceros y ante toda clase de autoridades del orden administrativo y jurisdiccional. 2. **Ejecutar todos los actos u operaciones correspondientes al objeto social, de conformidad con lo previsto en las leyes y en estos estatutos.** 3. Presentar a la asamblea general en sus reuniones ordinarias, un inventario y un balance de fin de ejercicio, junto con un informe escrito sobre la situación de la sociedad, un detalle completo de la cuenta de pérdidas y ganancias y un proyecto de distribución de utilidades obtenidas. 4. Tomar todas las medidas que reclame la conservación de los bienes sociales, vigilar la actividad de los empleados de la administración de la sociedad e impartirles las órdenes e instrucciones que exija la buena marcha de la compañía. 5. Cumplir o hacer que se cumplan oportunamente todos los requisitos o exigencias legales que se relacionen con el funcionamiento y actividades de la sociedad. 6. **Dirigir y representar a la sociedad en las relaciones con Instituciones municipales, departamentales, regionales, nacionales y extranjeras del área de prestación de los servicios.** 7. Convocar la Asamblea General y la Junta Directiva de acuerdo con los estatutos. 8. Ejecutar las determinaciones de la Asamblea General y de la Junta Directiva. 9. Constituir apoderados judiciales especiales y facultarlos para representar a la Sociedad en los litigios que promueva o se le promuevan. 10. Constituir apoderados especiales extrajudiciales y otorgarles las facultades que considere necesarias para el cumplimiento del objeto social. 11. **Ejecutar los actos y celebrar los contratos que tiendan al cumplimiento del objetivo social, y someter previamente a la aprobación de la Junta Directiva aquellos cuya cuantía exceda de Tres Mil (3.000) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes. La sociedad no quedará obligada por los hechos del Gerente en contravención a esta disposición.** 12. Cuidar el recaudo e inversión de los fondos de la Empresa. 13. Presentar a la Asamblea General el informe sobre la forma como hubiere llevado a cabo su gestión y sobre los sistemas, medidas o innovaciones que considere conveniente recomendar para el mejoramiento de la Sociedad. 14. Apoyar la Preparación de los presupuestos anuales, los programas de inversión y los estudios económicos de la Sociedad y someterlos a la aprobación de la Junta Directiva Nombrar y remover libremente los funcionarios cuyo nombramiento y remoción no estén atribuidos a otro órgano. 15. Informar a la Junta Directiva sobre los nombramientos de personal y asignaciones respectivas, producidas en concordancia y cumplimiento de las políticas preestablecidas para tal fin por la Junta Directiva. 16. Dar aplicación a las tarifas autorizadas por la Junta Directiva para el cobro de los servicios públicos. Revisar y Presentar a la Junta Directiva para aprobación anualmente o cuando se requiera estudios modificatorios de las formulas tarifarias 18. Poner a disposición de los accionistas con quince (15) días de antelación a la próxima reunión de la Asamblea; el inventario, el

⁵ CD materia probatorio remitido por EDESA



CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META

AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

CÓDIGO:600.02.44

VERSIÓN 4.0

balance, las cuentas y una memoria razonada sobre la marcha de los negocios sociales, con el proyecto de distribución de utilidades, si las hubiere, debidamente aprobado por la Junta Directiva. 19. Proponer a la Junta Directiva la creación de las dependencias necesarias para el normal funcionamiento y desarrollo de la Empresa, precisando la determinación de funciones a nivel de dependencias y especificando el personal requerido, con sus asignaciones. 20. Establecer grupos de trabajo al interior de las Áreas de Apoyo para el cumplimiento de la misión y visión de la Empresa. 21. Adoptar planes, programas y proyectos que deba desarrollar la Empresa dentro de los términos y parámetros fijados por la Ley o establecidos en los estatutos. 22. Delegar en sus funcionarios, atribuciones y competencias que le sean propias, ejerciendo sobre los mismos supervisión y coordinación constante sobre los actos delegados. 23. Nombrar, dar posesión, sancionar y remover al personal de la Empresa, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes sobre la materia y dictar los actos administrativos necesarios para la correcta administración del personal. 24. Autorizar la apertura de cuentas en instituciones bancarias para mantener en depósito los fondos de la Empresa. 25. Rendir y entregar Informes en forma oportuna a las diferentes entidades de control del orden Nacional, Departamental y Municipal cuando estas lo requieran. 26. Expedir y/o modificar los manuales de: procesos y procedimientos, manual de funciones y responsabilidades, el reglamento interno de trabajo y el reglamento de higiene y seguridad industrial. 27. Cumplir con las demás funciones que le asigne la Ley, los Estatutos, los Reglamentos, la Asamblea General y la Junta Directiva de la Empresa. 28. Mantener de manera organizada los documentos del Archivo de Gestión y efectuar las Transferencias Documentales al Archivo Central de acuerdo a los tiempos de Retención, establecidos en las Tablas de Retención Documental, como también el recibo y la entrega de los documentos y archivos que se produzcan durante el tiempo activo o en situaciones de retiro temporal o definitivo de sus cargos.

....."

Por lo tanto, es de recabar que según el Manual de funciones, era la persona responsable de la gestión necesaria para que se llevara a cabo el plan de gestión integral de residuos sólidos del municipio de Puerto Rico.

(...)

Por lo anterior, se imputará responsabilidad fiscal a título de CULPA GRAVE, en contra del señor JOSÉ EDGAR PATARROYO VARGAS, identificado con la cédula de ciudadanía N° 17.314.182 expedida en Villavicencio, quien fungió como Gerente de la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS EDESA S.A. E.S.P para los periodos comprendidos entre el 01 de febrero de 2008 hasta el 31 de enero de 2010, y desde el día 01 de febrero de 2010 hasta el 28 de febrero de 2013, por el pago de la sanción multa impuesta por Cormacarena en cumplimiento de la resolución número PM-GJ-1.2.6.14.2282 del 30 de diciembre de 2014.

Conducta del señor CARLOS ENRIQUE VACA RODRIGUEZ:

Probado está que el señor CARLOS ENRIQUE VACA RODRIGUEZ, identificado con la cédula de ciudadanía N° 17.3336.456 expedida en Villavicencio, fungió como Gerente de la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS EDESA S.A. E.S.P., durante el periodo comprendido entre el primero de marzo de 2013, hasta el 10 de julio de 2014, según acta de nombramiento de junta directiva No. 001 del 28 de enero de 2013 y acta de posesión número 090 del primero de marzo de 2013⁶

De igual manera se corrobora en las funciones vigentes para los periodos en los que fue designado como gerente son:

⁶ CD material probatorio remitido por EDESA



CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META

AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

CÓDIGO:600.02.44

VERSIÓN 4.0

....."FUNCIÓN GENERAL. Actúa como Representante Legal de la Empresa de Servicios Públicos del Meta EDESA SA ESP, y es el responsable de la administración, planeación, dirección, coordinación, orientación y control de las actividades de la empresa atendiendo las disposiciones legales y pertinentes, buscando el logro de la misión y el cumplimiento de la visión, objetivos y principios de la Empresa. FUNCIONES ESPECÍFICAS. 1. Representar a la sociedad ante los accionistas, ante terceros y ante toda clase de autoridades del orden administrativo y jurisdiccional. 2. Ejecutar todos los actos u operaciones correspondientes al objeto social, de conformidad con lo previsto en las leyes y en estos estatutos. 3. Presentar a la asamblea general en sus reuniones ordinarias, un inventario y un balance de fin de ejercicio, junto con un informe escrito sobre la situación de la sociedad, un detalle completo de la cuenta de pérdidas y ganancias y un proyecto de distribución de utilidades obtenidas. 4. Tomar todas las medidas que reclame la conservación de los bienes sociales, vigilar la actividad de los empleados de la administración de la sociedad e impartirles las órdenes e instrucciones que exija la buena marcha de la compañía. 5. Cumplir o hacer que se cumplan oportunamente todos los requisitos o exigencias legales que se relacionen con el funcionamiento y actividades de la sociedad. 6. Dirigir y representar a la sociedad en las relaciones con instituciones municipales, departamentales, regionales, nacionales y extranjeras del área de prestación de los servicios. 7. Convocar la Asamblea General y la Junta Directiva de acuerdo con los estatutos. 8. Ejecutar las determinaciones de la Asamblea General y de la Junta Directiva. 9. Constituir apoderados judiciales especiales y facultarlos para representar a la Sociedad en los litigios que promueva o se le promuevan. 10. Constituir apoderados especiales extrajudiciales y otorgarles las facultades que considere necesarias para el cumplimiento del objeto social. 11. Ejecutar los actos y celebrar los contratos que tiendan al cumplimiento del objetivo social, y someter previamente a la aprobación de la Junta Directiva aquellos cuya cuantía exceda de Tres Mil (3.000) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes. La sociedad no quedará obligada por los hechos del Gerente en contravención a esta disposición. 12. Cuidar el recaudo e inversión de los fondos de la Empresa. 13. Presentar a la Asamblea General el informe sobre la forma como hubiere llevado a cabo su gestión y sobre los sistemas, medidas o innovaciones que considere conveniente recomendar para el mejoramiento de la Sociedad. 14. Apoyar la Preparación de los presupuestos anuales, los programas de inversión y los estudios económicos de la Sociedad y someterlos a la aprobación de la Junta Directiva Nombrar y remover libremente los funcionarios cuyo nombramiento y remoción no estén atribuidos a otro órgano. 15. Informar a la Junta Directiva sobre los nombramientos de personal y asignaciones respectivas, producidas en concordancia y cumplimiento de las políticas preestablecidas para tal fin por la Junta Directiva. 16. Dar aplicación a las tarifas autorizadas por la Junta Directiva para el cobro de los servicios públicos. Revisar y Presentar a la Junta Directiva para aprobación anualmente o cuando se requiera estudios modificatorios de las formulas tarifarias 18. Poner a disposición de los accionistas con quince (15) días de antelación a la próxima reunión de la Asamblea; el inventario, el balance, las cuentas y una memoria razonada sobre la marcha de los negocios sociales, con el proyecto de distribución de utilidades, si las hubiere, debidamente aprobado por la Junta Directiva. 19. Proponer a la Junta Directiva la creación de las dependencias necesarias para el normal funcionamiento y desarrollo de la Empresa, precisando la determinación de funciones a nivel de dependencias y especificando el personal requerido, con sus asignaciones. 20. Establecer grupos de trabajo al interior de las Áreas de Apoyo para el cumplimiento de la misión y visión de la Empresa. 21. Adoptar planes, programas y proyectos que deba desarrollar la Empresa dentro de los términos y parámetros fijados por la Ley o establecidos en los estatutos. 22. Delegar en sus funcionarios, atribuciones y competencias que le sean propias, ejerciendo sobre los mismos supervisión y coordinación constante sobre los actos delegados. 23. Nombrar, dar posesión, sancionar y remover al personal de la Empresa, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes sobre la materia y dictar los actos administrativos necesarios para la correcta administración del personal. 24. Autorizar la apertura de cuentas en instituciones bancarias para mantener en depósito los fondos de la Empresa. 25. Rendir y entregar Informes en forma oportuna a las diferentes entidades de control del orden Nacional, Departamental y Municipal cuando estas lo requieran. 26. Expedir y/o modificar los manuales de: procesos y procedimientos, manual de funciones y responsabilidades, el reglamento interno de trabajo y el



reglamento de higiene y seguridad industrial. 27. Cumplir con las demás funciones que le asigne la Ley, los Estatutos, los Reglamentos, la Asamblea General y la Junta Directiva de la Empresa. 28. Mantener de manera organizada los documentos del Archivo de Gestión y efectuar las Transferencias Documentales al Archivo Central de acuerdo a los tiempos de Retención, establecidos en las Tablas de Retención Documental, como también el recibo y la entrega de los documentos y archivos que se produzcan durante el tiempo activo o en situaciones de retiro temporal o definitivo de sus cargos⁷.

.....”

Por lo tanto, es de recabar que según el Manual de funciones, era la persona responsable de la gestión necesaria para que se llevara a cabo el plan de gestión integral de residuos sólidos del municipio de Puerto Rico.

(...)

Por lo anterior, se imputará responsabilidad fiscal a título de CULPA GRAVE, en contra del señor CARLOS ENRIQUE VACA RODRIGUEZ, identificado con la cédula de ciudadanía N° 17.3336.456 expedida en Villavicencio, como Gerente de la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS EDESA S.A. E.S.P., durante el periodo comprendido entre el 01 de marzo de 2013, hasta el 10 de julio de 2014, por el pago de la sanción multa impuesta por Cormacarena en cumplimiento de la resolución número PM-GJ-1.2.6.14.2282 del 30 de diciembre de 2014

Conducta de la señora KAROL PAOLA SANTANA TORRES:

Probado está que la señora KAROL PAOLA SANTA TORRES, identificada con la cédula de ciudadanía N° 1.121.822 expedida en Villavicencio, fungió como profesional universitario, bajo contrato de trabajo a término indefinido No. 015 de 2009, desde el día cuatro de noviembre de 2009 hasta el 21 de diciembre de 2011 y desde el 23 de diciembre de 2011 hasta el 20 de mayo de 2016, según resolución de nombramiento número 458 de 2011 y acta de posesión número 074 del 22 de diciembre de 2016; desempeñando el cargo de PE Coordinadora de Gestión⁸.

Dentro de sus funciones conforme al manual de funciones se regulo:

FUNCIÓN GENERAL⁹: *Dirigir, administrar y coordinar, la gestión ambiental de la empresa, garantizando el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente, en busca del cumplimiento de la misión y la visión de la empresa y la normatividad legal vigente. FUNCIONES ESPECÍFICAS:* 1. Dirigir, administrar y coordinar la Gestión Ambiental de la Empresa. 2. Diseñar mecanismos y acciones encaminadas a la prevención, minimización y control de Impactos Ambientales. 3. Promover prácticas de producción más limpia y el uso racional de los recursos naturales. 4. Realizar planes para ejecución proyectos que contribuyan a la protección y conservación del ecosistema. 5. Velar por el cumplimiento de la normatividad vigente. 6. Elaborar todas las actividades que requiera de la dirección de operación relacionada con la gestión ambiental de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo. 7. Diseñar e implementar mejores prácticas

⁷ CD material probatorio remitido por EDESA

⁸ CD materia probatorio traslado de hallazgos, No. 4 Auditoría Gubernamental con Enfoque especial, EDESA S.A. ESP 2017; folio 55

⁹ CD de material probatorio trasladado de los papeles de trabajo de la auditoría Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial, vigencias 2017



ambientales al interior de la Empresa. 8. Coordinar la capacitación y formación a todos los niveles de la empresa en materia ambiental. 9. Incorporar a los programas y proyectos de la empresa las acciones necesarias para el adecuado uso y conservación de los recursos naturales. 10. Absolver consultas sobre las materias de competencias de la dependencia, de acuerdo con las disposiciones y las políticas institucionales. 11. Rendir informes que sean solicitados, además de lo que normalmente deben presentarse acerca de la marcha del trabajo en la dependencia. 12. Participar en el diseño, organización, coordinación, ejecución y control de proyectos o actividades profesionales, técnicas y/o administrativas de la dependencia; garantizar la correcta aplicación de las normas ambientales y de los procedimientos vigentes. Revisar los proyectos existentes para recomendar los ajustes pertinentes en lo relacionado a la gestión Ambiental. 13. Verificar el envío de la información que le sea de su competencia al Sistema Único de Información SUI. 14. Cumplir a cabalidad con el reglamento interno de trabajo y demás normas de la Empresa, las medidas relacionadas con el Programa de Salud Ocupacional, los procedimientos establecidos por la empresa para el desarrollo de los procesos y las funciones consignadas en el presente documento. 15. Desempeñar las demás funciones asignadas por el superior inmediato, las que reciba por delegación y aquellas que sean inherentes a las que desarrolla la dependencia. 16. Ejecutar todas las actividades relacionadas con la formulación de los programas, planes y proyectos que requiera adelantar la Empresa para la eficiente gestión ambiental. 17. Mantener de manera organizada los documentos del Archivo de Gestión y efectuar las Transferencias Documentales al Archivo Central de acuerdo a los tiempos de Retención, establecidos en las Tablas de Retención Documental, como también el recibo y la entrega de los documentos y archivos que se produzcan durante el tiempo activo o en situaciones de retiro temporal o definitivo de sus cargos..."

..."

Ahora bien, reiterando lo establecido en la jurisprudencia de la Corte constitucional en lo que respecta al principio de que "nadie está obligado a la imposible", debe recordarse que la actualización de los PGIRS no dependía única y exclusivamente de mí, situación que está sustentada en una imposibilidad cierta, la cual es que no era la ordenadora del gasto y que la obtención de los recursos que se necesitaban para llevar a cabo dicha labor no dependía de mí, situación que conlleva a que tendría que ser excusada de dicha responsabilidad, pues existe una fuerza mayor que no permitió realizar la actualización en tiempo..."

(...)

Está probado que de acuerdo con el manual de funciones las facultades y responsabilidades de la señora KAROL PAOLA SANTANA TORRES como PE Coordinadora de Gestión Ambiental no se relacionan con la consecución de los recursos para el desarrollo del PGIR de PUERTO RICO, situación que se enmarca en un contexto complejo, que requiere de múltiples voluntades y avales para el desarrollo del mismo.

Si bien es cierto, que la señora KAROL PAOLA SANTA TORRES, identificada con la cédula de ciudadanía N° 1.121.822.709 expedida en Villavicencio, fungió como PE Coordinadora de Gestión, vinculada desde el 23 de diciembre de 2011 hasta el 20 de mayo de 2016, según resolución de nombramiento número 458 de 2011 y acta de posesión número 074 del 22 de diciembre de 2016; no es menos cierto que dentro de sus funciones no se encontraban las facultades para gestionar los recursos para el PGIR de PUERTO RICO y lograr la convergencia de voluntades; así como definir la realización de la contratación para la actualización de los mismos conforme a los requerimientos exigidos por CORMACARENA.

Una vez analizado el material probatorio obrante en folios, este estrado, no observa la configuración de los elementos legales exigidos para endilgar responsabilidad fiscal en



CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META

AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA

CÓDIGO: 600.02.44

VERSIÓN 4.0

contra de KAROL PAOLA SANTANA TORRES, pues para efectos de la estructuración de ésta, se requiere de la existencia de una conducta, activa u omisiva, dolosa o gravemente culposa, por parte de un servidor público o un particular que en el ejercicio de la Gestión Fiscal, produzca un daño sobre fondos o bienes públicos, y que entre una y otra exista un relación de causalidad, eventos que no se cumplen en el presente caso, por tanto, este despacho se abstendrá de continuar con la investigación en su contra y por tanto se ordenará su desvinculación, habida cuenta que no se presentó culpa grave en el actuar de la implicada con respecto del presunto detrimento ocasionado a la EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DEL META S.A ESP.

(...)

DEL NEXO CAUSAL ENTRE LOS DOS ELEMENTOS ANTERIORES:

El último de los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal es la relación de causa efecto entre el daño y la conducta de los investigados, cuya existencia es indispensable para que haya responsabilidad fiscal, implica en su formulación más simple, que el daño fiscal que se presente sea consecuencia directa de la conducta culposa o dolosa del servidor público o de la persona natural o jurídica de derecho privado que tuvo bajo su custodia, administración o manejo de los bienes del Estado.

El nexo de causalidad resulta recreado, toda vez que, es claro con base en el acervo probatorio que se presentó que los señores JOSE EDGAR PATARROYO VARGAS, identificado con cedula número 17.314.182 de Villavicencio y CARLOS ENRIQUE VACA RODRIGUEZ, identificado con cédula número 17.336.456 de Villavicencio, conforme al manual de funciones en su calidad de GERENTES, eran los responsables de la consecución de los recursos y gestionar todo el desarrollo para la expedición del PGIR en Puerto Rico.

Así las cosas, de los argumentos expuestos en la presente providencia, se han determinado los elementos de la responsabilidad fiscal, así:

1. El presunto daño o detrimento al patrimonio económico causado a la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL META EDESA S.A. E.S.P., identificado con NIT 822.006.587-0, como lo define el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, ha sido determinado en la suma de TREINTA Y UN MILLONES DIECISIETE MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS M/CTE (\$31.017.804).
2. Por el actuar a título de culpa grave de los señores JOSE EDGAR PATARROYO VARGAS y CARLOS ENRIQUE VACA RODRIGUEZ, se produjo un presunto daño patrimonial a la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL META EDESA S.A. E.S.P., pues obraron contrario a los lineamientos que se espera de quienes ostentan la condición de gestor fiscal y garante de una gestión eficiente en el manejo del erario.
3. Resulta evidente la existencia de la causalidad, toda vez que, si quienes se encuentran vinculados dentro del presente proceso, hubiesen sido diligentes en el rol que cada uno de ellos les correspondía cumplir, no se habría configurado daño patrimonial en contra de la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL META EDESA S.A. E.S.P.

Con base en las anteriores consideraciones, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, que expresa:

	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44 VERSIÓN 4.0

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

Esta Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva concluye que se dan los presupuestos para imputar responsabilidad fiscal en contra de JOSE EDGAR PATARROYO VARGAS y CARLOS ENRIQUE VACA RODRIGUEZ (...)"

En consecuencia, para el despacho está demostrado dentro del PRF 2019 que se configuran los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, tales como: i) el daño al patrimonio del estado, ii) la conducta dolosa o gravemente culposa y iii) el nexo causal. Toda vez que en los implicados recaían funciones como gestores fiscales relacionadas al cumplimiento de las normas para la elaboración, actualización y ejecución de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos "PGIRS" y al incumplir con dichas normas fueron objeto de sanción por parte de la corporación ambiental "CORMACARENA" mediante la Resolución PS-GJ.1.2.6.14.2282 del 30 de diciembre de 2014, Sobre la cual se presentó el recurso de reposición extemporáneamente quedando en firme la sanción. Teniendo que la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL META EDESA S.A. E.S.P., pagar la suma de TREINTA Y UN MILLONES DIECISIETE MIL OCHOCIENTOS CUATRO M/CTE (\$31.017.804), por el valor de la sanción (\$28.465.406) e intereses (\$2.552.398). Pagos que se efectuaron a través de los comprobantes de egreso Nos. 229, 388, 752, 756, 841, 1057, 1165, 1398, 1530 y 1531 de 2016 y 180, 181, 297, 348 y 383 de 2017.

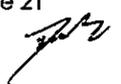
Es decir que como consecuencia de su incumplimiento, EDESA SA ESP debió asumir el pago de la sanción e intereses y con ello impide que la empresa con dichos recursos pudiese haber atendido otras circunstancias para el cumplimiento de sus funciones.

✓ CUANTÍA DEL DAÑO PATRIMONIAL

Conforme a lo previsto el inciso segundo del artículo 53 de la Ley 610 de 2000, que expresamente indica:

"(...) ARTÍCULO 53. FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando, en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa leve del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.

Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de



	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44 VERSIÓN 4.0

precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes. (...)
(Negrilla y subrayado fuera de texto)

Procede el despacho a indexar la cuantía del daño a la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL META EDESA S.A. E.S.P., como resultado de la siguiente ecuación:

$$V_p = V_h \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

V_p= Valor Presente

V_h= Valor Histórico

Índice inicial= Es el IPC vigente en la época de los hechos

Índice final= Es el IPC vigente a la fecha del fallo

IPCF= IPC certificado por el DANE al momento de proferir el fallo (marzo 2024 – 141.48)

IPCI= IPC certificado por el DANE cuando ocurrieron los hechos (mayo 2017 – 96.12)

Nota: por tratarse de hechos o conductas de tracto sucesivo se tomará como fecha de los hechos, la fecha del último pago efectuado por EDESA SA ESP, que para el presente caso es el mes de mayo de 2017.

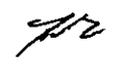
Realizada la indexación el daño patrimonial asciende a la suma de CUARENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (\$45.655.419)

En consecuencia, se procederá a declarar como daño patrimonial contra la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL META EDESA S.A. E.S.P., con NIT: 822.006.587-0, la suma de CUARENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (\$45.655.419)

✓ TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE

A la presente investigación se vinculó a LA PREVISORA S.A, NIT 860.002.400-2, la cual será desvinculada por las razones que se expresan a continuación:

Tenemos como hechos probados, que mediante la Resolución PS-GJ.1.2.6.14.2282 del 30 de diciembre de 2014 expedida por Cormacarena, se impuso una sanción a EDESA SA ESP por incumplimiento de la de la Resolución PM-GJ-1.2.6.13.1778 del 09 de octubre de 2013, que EDESA SA ESP presentó recurso de reposición de manera extemporánea lo que genero por parte de Cormacarena el rechazo del recurso y conllevó a la confirmación de la sanción mediante la Resolución PS-GJ.1.2.6.15.1417 del 3 de agosto



	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44
		VERSIÓN 4.0

de 2015. En consecuencia, EDESA SA ESP efectuó acuerdo de pago a través de pagos parciales, realizando el último pago el día 30 de mayo de 2017, por valor de TREINTA Y UN MILLONES DIECISIETE MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS M/CTE (\$31.017.804), por el valor de la sanción (\$28.465.406) e intereses (\$2.552.398)

Así las cosas, vemos que el hecho generador es la Resolución PS-GJ.1.2.6.14.2282 del 30 de diciembre de 2014 expedida por Cormacarena, que impuso una sanción a EDESA SA ESP por incumplimiento de la de la Resolución PM-GJ-1.2.6.13.1778 del 09 de octubre de 2013 y el daño o detrimento es el pago efectuado por EDESA SA ESP por valor de TREINTA Y UN MILLONES DIECISIETE MIL OCHOCIENTOS CUATRO PESOS M/CTE (\$31.017.804) el día 30 de mayo de 2017.

Ahora bien, en relación con la póliza No. 1001191 expedida por LA PREVISORA COMPAÑÍA DE SEGUROS y de acuerdo a las documentales que obran dentro del proceso de responsabilidad fiscal PRF 2019, observamos que la garantía tiene una vigencia desde el 19 de agosto de 2014 hasta el 19 de agosto de 2015.

En consecuencia, no hay evidencia dentro del expediente que la póliza No. 1001191 se encontraba vigente para el día 30 de mayo de 2017, fecha en la cual se estructuró el daño fiscal, razón por la cual existen argumentos probados que permiten excluir a LA PREVISORA COMPAÑÍA DE SEGUROS como tercero civilmente responsable.

En mérito de lo anteriormente expuesto, este despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR el artículo tercero y REVOCAR los artículos primero y segundo del auto N° 012-24 calendado el 16 de abril de 2024, proferido dentro del proceso de responsabilidad fiscal N° 2019, acorde a lo dispuesto en el presente proveído. Los cuales quedarán así:

"ARTÍCULO PRIMERO: DICTAR fallo con responsabilidad en contra de: JOSÉ EDGAR PATARROYO VARGAS, identificado con cédula de ciudadanía N° 17.314.182 expedida en Villavicencio, y CARLOS ENRIQUE VACA RODRÍGUEZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 17.336.456, en calidad de Gerentes de la Empresa de Servicios Públicos del Meta, EDESA S.A. E.S.P., para la época de los hechos.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR como daño patrimonial contra la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL META EDESA S.A. E.S.P., con NIT: 822.006.587-0, la suma de CUARENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (\$45.655.419)"

ARTÍCULO SEGUNDO: Adicionar el presente artículo al auto N° 012-24 calendado el 16 de abril de 2024, el cual consiste en DECLARAR solidariamente responsables fiscales a



	CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	
	AUTO QUE RESUELVE GRADO DE CONSULTA	CÓDIGO:600.02.44
		VERSIÓN 4.0

los señores: JOSÉ EDGAR PATARROYO VARGAS, identificado con cédula de ciudadanía N° 17.314.182 expedida en Villavicencio, y CARLOS ENRIQUE VACA RODRÍGUEZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 17.336.456, en calidad de Gerentes de la Empresa de Servicios Públicos del Meta, EDESA S.A. E.S.P., quienes responderán de la siguiente manera:

- ✓ Por la suma de CUARENTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (\$45.655.419), que corresponde al valor indexado del pago de la sanción e intereses, valor por el cual responderán solidariamente JOSÉ EDGAR PATARROYO VARGAS, identificado con cédula de ciudadanía N° 17.314.182 expedida en Villavicencio, y CARLOS ENRIQUE VACA RODRÍGUEZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 17.336.456, en calidad de Gerentes de la Empresa de Servicios Públicos del Meta, EDESA S.A. E.S.P.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar, conforme a la Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011 y Ley 2213 de 2022 a los interesados, advirtiendo que contra la misma no procede recurso alguno de conformidad con la ley 610 de 2000.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez en firme la presente providencia presta mérito ejecutivo para ser cobrado por Jurisdicción Coactiva.

ARTÍCULO QUINTO: Ejecutoriado el presente Fallo, remítase la información a la Procuraduría General de la Nación, con el fin de dar cumplimiento al Artículo 238 de la Ley 1952 de 2019 y a la Contraloría General de la República de acuerdo con lo indicado en el artículo 60 de la ley 610 de 2000.

ARTÍCULO SEXTO: Una vez en firme la presente providencia Reportar la decisión de este proveído al funcionario (a) encargado de adelantar el cobro coactivo en la Contraloría Departamental del Meta, una vez adquiera firmeza y comunicar la decisión a Empresa de Servicios Públicos del Meta, EDESA S.A. E.S.P. - META - Entidad afectada.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Devolver el presente proceso de responsabilidad fiscal a la oficina de origen para que se continúe el curso del trámite procesal correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JAIME LONDOÑO FLOREZ
Contralor Departamental del Meta

Elaborado:	Revisado:	Aprobado:
DIEGO ALEXANDER DE LA HOZ ORDOÑEZ	DIEGO ALEXANDER DE LA HOZ ORDOÑEZ	JAIME LONDOÑO FLOREZ
Asesor Jurídico de Despacho	Asesor Jurídico de Despacho	Contralor Departamental del Meta
Fecha: 24/04/2024	Fecha: 24/04/2024	Fecha: 24/04/2024