

DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

Santiago de Cali, 17 julio de 2025

**AUTO N° 106
POR EL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN
REFERENCIA
SOIF- 060-2021**

RADICACIÓN N°:	SOIF-060-2021
ENTIDAD AFECTADA:	MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE
PRESUNTOS RESPONSABLES:	<p>-JORGE ELIECER RAMIREZ MOSQUERA, identificado con cédula de ciudadanía N° 16.638.836 en calidad de Alcalde del MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE, para la época de los hechos.</p> <p>-GLORIA RUBY PULGARIN JURADO, identificada con cédula de ciudadanía N° 66.878.878, quien en calidad de Secretaria de Desarrollo Administrativo del MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE, para la época de los hechos, fungió como Supervisora del contrato de suministro N° 203-13-04-001 de 2020.</p> <p>- JOSE IGNACIO SOLANO CORTES y CIA S en CS, "ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA", identificada con Nit. 805.020.005-2, representada legalmente por JOSE IGNACIO SOLANO CORTES, identificado con cédula de ciudadanía N° 16.589.489 en calidad de contratista.</p>
GARANTES:	<p>- AXA COLPATRIA, con NIT. 860.002.184-6, según PÓLIZA GLOBAL DE MANEJO N° 1002764; VIGENCIA: Desde el 15 de septiembre de 2020 al 15 de julio de 2021; TOMADOR/ASEGURADO: MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE. AMPARO: Fallos con Responsabilidad Fiscal; VALOR ASEGURADO: TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS M/cte (\$300.000.000).</p> <p>-ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con NIT. 860.524.854-6, según PÓLIZA DE GARANTIA UNICA DE CUMPLIMIENTO A FAVOR DE ENTIDES ESTATALES N° 420-47-994-000036372;</p>



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

	VIGENCIA: Desde el 24/01/2020 hasta el 24/02/2020. TOMADOR: MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE. AMPARO: Garantizar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento del contrato de suministro N° 203-13-04-001; VALOR ASEGURADO: DOS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS PESOS M/cte (\$2.457.800).
CUANTIA DEL DAÑO SIN INDEXAR:	TRES MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL DIECISIETE PESOS M/cte (\$3.678.017).

I. COMPETENCIA

La Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, de conformidad con lo dispuesto en la Ordenanza 122 de agosto 14 de 2001 y por el Manual de Funciones y de Requisitos de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca y conforme a lo dispuesto por el artículo 57 de la ley 610 de 2000, es competente para resolver el Recurso de Apelación en contra del Auto No.456 del 18 de junio del 2025 "Por medio del cual se decreta medidas cautelares", dentro del proceso de responsabilidad fiscal **SOIF-060-2021** proferido por la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales.

II. ANTECEDENTES

La Dirección Operativa de Control Fiscal de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, remitió oficio con radicación CACCI 2990 del 24 de agosto de 2021a la La Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales por medio del cual se trasladó el hallazgo fiscal N° 20, como resultado de la Auditoría Financiera y de Gestión practicada al MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE, vigencia 2020, donde se relacionan presuntas irregularidades en la ejecución del contrato de suministro N° 203-13-04-001 de 2020, por valor de VEINTICUATRO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL PESOS M/cte (\$24.578.000)

La Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales, por medio de Auto 558 del 28 de septiembre de 2021, apertura al proceso de responsabilidad fiscal vinculando a: folio 12-21

-JORGE ELIECER RAMIREZ MOSQUERA, en calidad de Alcalde del MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE, para la época de los hechos

- GLORIA RUBY PULGARIN JURADO, , quien en calidad de secretaria de Desarrollo Administrativo del MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE, para la época de los hechos, fungió como Supervisora del contrato de suministro N° 203-13-04-001 de 2020.

- JOSE IGNACIO SOLANO CORTES y CIA S en CS, "ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA", representada legalmente por JOSE IGNACIO SOLANO CORTES, identificado con cédula de ciudadanía N° 16.589.489 en calidad de contratista.



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

Mediante Auto 456 del 18 de junio de 2025, se decretó medida cautelar contra bienes de GLORIA RUBY PULGARIN JURADO Y JOSE IGNACIO SOLANO CORTES & COMPAÑÍA S. EN CS "ESTACIÓN DE SERVICIO ESSO CAVASA" contra dicha providencia se interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación por el Dr. HERNANDO MORALES PLAZA, apoderado de GLORIA RUBY PULGARIN JURADO. Folio 18-21

La Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales, por medio de Auto No. 478 del 2-07-2025, resuelve el recurso de reposición, confirmando la decisión del Auto 456 del 18 de junio de 2025, mediante el cual, decreto medida cautelar.

Por lo anterior, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, se dispone a resolver el recurso de apelación respecto del Auto No Mediante Auto 456 del 18 de junio de 2025, "por medio del cual se decretan medidas cautelares" en la presente providencia,

III. FUNDAMENTOS DE HECHO

A continuación, se transcribe taxativamente el hallazgo fiscal trasladado por la Dirección Operativa de Control Fiscal:

"Contrato No. 203-13-04-001, por Valor de \$524.578.000, con un plazo de 30 días cuyo objeto es "Suministro de combustible (ACPM Diesel y gasolina), lubricantes, liquido de freno, aditive, refrigerantes, filtros y agua de batería y otros servicios relacionados para los vehículos que hace parte del parque automotor.

Etapas Precontractual En los estudios previos se requirieron las garantías Cumplimiento Calidad bienes 20% Se especificaron las placas de los vehículos que componen automotor objeto del servicio (10% del parque).

Etapas Contractual Se realizan la aceptación de la propuesta con fecha 24 de enero de 2020 (folios 52 al 56), se presentan las garantías mediante póliza calendada 31 de enero de 2020, las cuales se aprueban mediante resolución y acta de inicio de la misma fecha A folio 64, aparece cuenta de cobro por el servicio dispensado, con evidentes errores en su texto en la que se hace alusión a que no existe la obligación de facturar en distribuidores minoristas de derivados del petróleo y sin tener en cuenta que las sociedades en Colombia, por su naturaleza deben facturar.

No se observa dentro del expediente contractual el cumplimiento de las obligaciones pactadas en los siguientes términos:

"6: Entregar al Supervisor del contrato, listados en medio magnético y/o por escrito de cada uno de los abastecimientos placa del vehículo, kilometraje del automotor al momento de abastecer galones suministrados y su costo en pesos colombianos"

Acta de supervisión sin soportes calendada 29 de febrero de 2020, y de liquidación 08 de marzo de 2020.

Al momento de la revisión del archivo que contiene los soportes del contrato, nos encontramos con inconsistencias tales como las siguientes:

- 1- *No aparecen listados en medio magnético ni por escrito de cada uno de los abastecimientos.*
- 2- *Factura sin placa del vehículo al cual se le dispensa el servicio.*



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

- 3- Facturas sin soporte de la cantidad de galones o servicio dispensado
- 4- Facturas con solo el sello de quien ejerció la supervisión
- 5- Facturas del mismo día con tanqueos de vehículos
- 6- Tanqueadas de vehículo Camioneta del mismo día y por el mismo valor
- 7- No se identifica de manera alguna el servicio prestado por las guadañas ni la cantidad de gasolina necesaria para tal fin que permita determinar la razón en la que en el mismo día se dispensan más de 30 galones de gasolina
- 8- Facturas sin soporte del valor del líquido dispensado.
- 9- No aparecen los registros de los kilometrajes de los automotores previo al momento de realizar el abastecimiento como medida de control
- 10- Se dispensa abastecimiento a vehículos no incluidos en la ficha como parte del parque automotor
- 11- No hay coincidencia entre los galones expendidos contra la cantidad de galones y/o servicios contratados

Así las cosas y dada la cantidad de información analizada, se presume la existencia de un detrimento patrimonial, dadas las irregularidades contempladas, acorde al análisis que se destaca en el siguiente cuadro:

(...).

Tanques Adicionales			\$ 5.832.671				
Total	Consumida	Contratado	Diferencia	Precio cobrado en promedio	Diferencia en pesos	Precio contratado	Diferencia en pesos
Gasolina	1026	1451	425	\$ 9.449	\$ 3.877.700	10215	\$ 4.341.375
Diesel	185	983,1	798,1	\$ 9.124	\$ 7.281.864	9923	\$ 7.919.546
					\$ 11.159.564		\$ 12.260.921
				Suma excesos más diferencia	\$ 18.093.592		

Fuente: Información entidad

Vemos la diferencia de lo cancelado sin soporte son 425 galones en el caso de la gasolina y 798 galones en el caso del Diesel

(...)

Esto ocurre por la inadecuada planeación de la contratación, aunado al defectuoso seguimiento desde la supervisión de las distintas actividades a desarrollar por el contratista, como consecuencia hay desmedro de los intereses de la entidad, y se determina la existencia de un presunto detrimento por valor de \$18.093.592. (...).

IV. ACTUACIONES PROCESALES

La Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales, profirió las siguientes actuaciones en lo concerniente a asunto sometido apelación:

- Auto Apertura proceso de responsabilidad fiscal. Folio 12-21



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

- Auto 456 del 18-06-2025, por medio del cual, se decretan medidas cautelares. Folio 18-21
- Comunicación solicitud de registro de la medida cautelar a la oficina de registro de instrumentos Públicos. Folio 23-27
- Certificación 4/72, acta de envío y entrega de correo electrónico. Folios 28-32
- Nota secretarial devolución expediente. Folios-37
- Auto 478 del 2 de julio de 2025, mediante el cual, se resuelve recurso de reposición. Folio 46-57.
- Nota secretarial remisión expediente se resuelva el recurso de apelación. Folio 52
- Nota secretarial recibe expediente para que se resuelva el recurso de apelación. Folio 53

V. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD DE LOS APELANTES

El Doctor HERNANDO MORALES en calidad de apoderado de la Señora GLORIA RUBY PULGARIN JURADO, interpuso recurso de reposición y apelación contra el Auto 456 del 18 de junio de 2025, mediante el cual se decretó medida cautelar, sustentando el recurso, de la siguiente manera:

(...)

I. CONSIDERACIONES Y RESOLUCION DEL DESPACHO PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES SOBRE LOS BIENES INMUEBLES DE MI PODERDANTE

Que dentro de la investigación efectuada por la Dirección Operativa de Investigaciones Fiscales adelanta el Proceso de Responsabilidad Fiscal con radicación No SOIF-060-2021, por el presunto daño patrimonial estimado en la cuantía de **CINCO MILLONES QUINIENTOS DIECISIETE VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$5,517,025)** en contra de **GLORIA RUBY PULGARIN JURADO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 66.878.878, en calidad de Secretaria de Desarrollo Administrativo del **MUNICIPIO DE CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA**, para la época de los hechos, **JORGE ELIECER RAMIREZ MOSQUERA**, identificado con cedula de ciudadanía N° 16.638.836, en calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE**, para la época de los hechos, **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES y CIA S en CS, "ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA"**, identificada con Nit. 805.020.005-2, representada legalmente por **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES**, identificado con la cedula N° 16.589.489, en calidad de contratista.

Que el artículo 12 de la Ley 610 de 2000, faculta a este despacho para adoptar y decretar medidas cautelares sobre los bienes de los sujetos procesales vinculados al proceso, con el fin de garantizar el pago del posible detrimento patrimonial, por el cual se les procesa fiscalmente, sin que haya lugar a prestar caución para su práctica, tal como se expresa en la norma en cita:

"ARTÍCULO 12. MEDIDAS CAUTELARES. En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución. Este último responderá por los perjuicios que se causen en el evento de haber obrado con temeridad o mala fe.



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

Las medidas cautelares decretadas se extenderán y tendrán vigencia hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, en el evento de emitirse fallo con responsabilidad fiscal.

Se ordenará el desembargo de bienes cuando habiendo sido decretada la medida cautelar se profiera auto de archivo o fallo sin responsabilidad fiscal, caso en el cual la Contraloría procederá a ordenarlo en la misma providencia. También se podrá solicitar el desembargo al órgano fiscalizador, en cualquier momento del proceso o cuando el acto que estableció la responsabilidad se encuentre demandado ante el tribunal competente, siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por una compañía de seguros, suficiente para amparar el pago del presunto detrimento y aprobada por quien decretó la medida.

PARAGRAFO. *Cuando se hubieren decretado medidas cautelares dentro del proceso de jurisdicción coactiva y el deudor demuestre que se ha admitido demanda y que esta se encuentra pendiente de fallo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, aquellas no podrán ser levantadas hasta tanto no se preste garantía bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado más los intereses moratorios*

PARAGRAFO 2o. <Parágrafo INEXEQUIBLE>”

Que una vez verificado por parte de este despacho en la plataforma de consulta de información Ventanilla Única de Registro (VUR), se encontraron bienes inmuebles, de los involucrados en la investigación, a fin de establecer la identificación de los bienes y el tipo de vinculación.

Es así, como potestativamente la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales verificó el estudio correspondiente, el cual a arrojó que los señores.

• **GLORIA RUBY PULGARIN JURADO**, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.878.878, quien en calidad de Secretaria de Desarrollo Administrativo del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE**, para la época de los hechos, fungió como Supervisora del contrato de suministro No. 203-13-04-001 de 2020, SI es propietaria de bienes inmuebles que sean susceptibles de medidas cautelares.

• **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES y CIA S en CS, “ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA”**, identificada con Nit. 805.020.005-2, representada legalmente por **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 16.589.489, en calidad de contratista, SI es propietario de bienes inmuebles que sean susceptibles de medidas cautelares.

(...)

En ese orden de ideas, la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales mediante el presente Auto procede a decretar las Medidas Cautelares respecto del siguiente bien propiedad de la presunta responsable mencionados anteriormente así.

- Bien inmueble de propiedad de la señora **GLORIA RUBY PULGARIN JURADO**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 66.878.878, quien en calidad de Secretaria de Desarrollo Administrativo del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE**, para la época de los hechos, fungió como Supervisora del contrato de suministro N° 203-13-04-001 de 2020.



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

Número de matrícula inmobiliaria:	378-212161
Municipio:	CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA

- Bien inmueble de propiedad de la empresa **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES y CIA S en CS, "ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA"**, Nit. 805.020.005-2, en calidad de contratista.

1	Número de matrícula inmobiliaria:	370-924228
	Municipio:	CALI - VALLE DEL CAUCA

LIMÍTESE la medida cautelar hasta el valor de CINCO MILLONES QUINIENTOS DIECISIETE VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$5.517.025) que corresponde a la cuantía del detrimento patrimonial investigado, incrementado en un 50% de acuerdo con lo establecido en el artículo 103 de la Ley 1474 de 2011.

Que, en ese orden de ideas, la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales mediante el presente auto procede a decretar las medidas cautelares y a ordenar el registro correspondiente de manera inmediata de los bienes inmuebles que posean los sujetos procesales investigados dentro del proceso de responsabilidad fiscal que cursa de manera ordinaria en la Contraloría Departamental del Valle del Cauca.

Que teniendo en cuenta lo anteriormente esbozado, la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales;

"III. RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: DECRETAR las Medidas Cautelares sobre los bienes inmuebles propiedad de los presuntos responsables que se relacionan a continuación, conforme al estudio de bienes realizado por esta Subdirección, en atención a los artículos 12 de la Ley 610 de 2000 y 103 de la Ley 1474 de 2011, de la siguiente manera:

Bien inmueble de propiedad de la señora **GLORIA RUBY PULGARIN JURADO**, identificada con la cedula de ciudadanía No. 66.878.878, quien en calidad de secretaria de Desarrollo Administrativa del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE**, para la época de los hechos, fungió como Supervisora del contrato de suministro No. 203-13-04-001 de 2020.

Número de matrícula inmobiliaria:	378-212161
Municipio:	CANDELARIA - VALLE DEL CAUCA

Bien inmueble de propiedad de la empresa **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES y CIA S en CS, "ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA"**, identificada con Nit. 805.020.005-2, en calidad de contratista.

Número de matrícula inmobiliaria:	370-924228
Municipio:	CALI - VALLE DEL CAUCA

ARTICULO SEGUNDO: Bien inmueble de propiedad de la empresa **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES y CIA S en CS, "ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA"**, identificada con Nit. 805.020.005-2, en calidad de contratista. Numero de inmobiliaria:



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

Municipio: matrícula 370-924228 CALI - VALLE DEL CAUCA OFICIAR a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, con el fin de que se efectuó la anotación y correspondiente registro de la medida cautelar de embargo y posterior secuestro, sobre los bienes de propiedad de los sujetos procesales investigados que se identificaron en el artículo primero de este proveído para que una vez acatada la orden impartida por este despacho, se proceda de su parte a informar a la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales sobre el cumplimiento de esta decisión:

Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos de Cali y Palmira- Valle del Cauca.

ARTICULO TERCERO: ARTICULO CUARTO: ARTICULO QUINTO: LIMITAR la medida cautelar hasta el valor de **CINCO MILLONES QUINIENTOS DIECISIETE VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$5,517,025)** que corresponde a la cuantía del detrimento patrimonial investigado, incrementado en un 50% de acuerdo con lo establecido en el artículo 103 de la Ley 1474 de 2011”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA INCONFORMIDAD DE LAS MEDIDAS CAUTELARES DECRETADAS

1. Falta de cumplimiento de los requisitos legales en la determinación del daño patrimonial (artículo 41, numeral 5 de la Ley 610 de 2000):

El artículo 41 de la Ley 610 de 2000 establece los requisitos esenciales que debe contener el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, entre ellos, en su numeral 5, la determinación clara del daño patrimonial al Estado y la estimación de su cuantía.

La falta de individualización en la determinación del daño y de la responsabilidad que le correspondería a cada implicado impide que se establezca una relación directa entre los bienes afectados por la medida cautelar y el rol desempeñado por cada persona en la ejecución del contrato de suministro No. 203-13-04-001 de 2020. Esto vulnera no solo el principio de legalidad, sino también el derecho al debido proceso y la defensa de mi poderdante, quien se encuentra en desventaja al soportar una medida que no está proporcionalmente fundamentada en su grado de participación en el daño fiscal.

La determinación del daño patrimonial no puede ser una mera estimación general, sino que debe fundamentarse en un análisis detallado que permita vincular las responsabilidades de cada persona con el hallazgo fiscal encontrado. La falta de precisión en este aspecto acarrea la nulidad de las medidas cautelares decretadas, en tanto se han basado en una cuantificación global e inespecífica que afecta gravemente a mi poderdante.

2. Improcedencia y desproporción de las medidas cautelares decretadas contra mi poderdante:

*En el Auto No. 456 se ordenó el embargo y secuestro de los bienes inmuebles de matrículas Nos. 378-212161, de propiedad de mi poderdante, con el propósito de garantizar el pago del presunto daño patrimonial de **CINCO MILLONES QUINIENTOS DIECISIETE VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$5,517,025)**, incrementado en un 50%, como lo dispone el artículo 12 de la Ley 610 de 2000. Sin embargo, esta medida resulta improcedente y desproporcionada por las siguientes razones:*



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

- *Falta de distribución equitativa de la carga entre los presuntos responsables: El proceso involucra a otros dos presuntos responsables, quienes, además, desempeñaron roles distintos en la ejecución del convenio en cuestión. No obstante, la medida cautelar recae exclusivamente sobre mi poderdante por la totalidad del presunto daño patrimonial, ignorando las responsabilidades individuales que podrían atribuírseles a los otros implicados.*
- *Exceso en la cuantía de la medida cautelar: Al incluir el 50% adicional sobre la cuantía del daño, la medida impuesta contra los bienes de mi poderdante supera lo necesario para garantizar la eventual reparación del presunto detrimento patrimonial. Esta actuación vulnera el principio de proporcionalidad y afecta de manera irrazonable el patrimonio de mi poderdante.*
- *Las medidas cautelares no deben ser utilizadas como mecanismos punitivos o desmesurados que generen una afectación patrimonial desproporcionada, especialmente cuando no se ha demostrado que mi poderdante sea responsable exclusivo del daño patrimonial.*

3. Violación del principio de proporcionalidad:

El principio de proporcionalidad exige que las medidas cautelares sean adecuadas, necesarias y equilibradas en relación con el daño que buscan prevenir o garantizar. En este caso, la medida cautelar impuesta contra los bienes de mi poderdante no cumple con este principio, ya que:

- **No es adecuada:** *La medida afecta bienes de mi poderdante por un monto que excede su eventual responsabilidad, considerando que existen otros presuntos responsables en el proceso.*
- **No es equilibrada:** *La medida concentra de manera desproporcionada la carga económica en mi poderdante, sin realizar una valoración adecuada de su rol en el presunto daño patrimonial.*

III. SOLICITUDES

Por lo expuesto, solicito respetuosamente a la Contraloría Departamental del Valle del Cauca:

1. *Sírvase reponer para revocar el auto No. 456 "Por medio de la cual se decreta medidas cautelares"*
2. *De no reponerse o prosperar el recurso de reposición, solicito se conceda el recurso de apelación a la instancia superior, para que se revise la legalidad y proporcionalidad de las medidas cautelares decretadas."*



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

VI. CONSIDERACIONES DE PRIMERA INSTANCIA

(...)

1. Sobre la falta de cumplimiento de los requisitos legales en la determinación del daño patrimonial (artículo 41, numeral 5 de la Ley 610 de 2000).

Este despacho considera que, en el presente asunto, una vez realizado el correspondiente análisis del hallazgo fiscal génesis de las presentes actuaciones, se profirió el auto de apertura de proceso de responsabilidad fiscal, teniendo en cuenta los elementos necesarios establecidos en el artículo 40 de la Ley 610 de 2000, el cual consagra lo siguiente:

“Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.

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

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

Así mismo, se le dio cumplimiento a lo estipulado en el artículo 41 de la Ley 610 de 2000, que determina los requisitos que debe contener el auto mediante el cual se apertura un proceso de responsabilidad fiscal, así:

“Requisitos del auto de apertura. El auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal deberá contener lo siguiente:

- 1. Competencia del funcionario de conocimiento.*
- 2. Fundamentos de hecho.*
- 3. Fundamentos de derecho.*
- 4. Identificación de la entidad estatal afectada y de los presuntos responsables fiscales.*
- 5. Determinación del daño patrimonial al Estado y estimación de su cuantía.**
- 6. Decreto de las pruebas que se consideren conducentes y pertinentes.*
- 7. Decreto de las medidas cautelares a que hubiere lugar, las cuales deberán hacerse efectivas antes de la notificación del auto de apertura a los presuntos responsables.*
- 8. Solicitud a la entidad donde el servidor público esté o haya estado vinculado, para que ésta informe sobre el salario devengado para la época de los hechos, los datos sobre su identidad personal y su última dirección conocida o registrada; e igualmente para enterarla del inicio de las diligencias fiscales.*



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

9. Orden de notificar a los presuntos responsables esta decisión”.

(Negrilla fuera del texto).

2. Frente a la Imprudencia y desproporción de las medidas cautelares decretadas contra su poderdante, es necesario hacer las siguientes consideraciones:

Que una vez realizado por parte de este despacho en la plataforma de consulta de información VENTANILLA ÚNICA DE REGISTRO (VUR), el estudio a fin de establecer la identificación de los bienes inmuebles de propiedad de los presuntos responsables, arrojó que:

- **JORGE ELIECER RAMIREZ MOSQUERA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 16.638.836 en calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE**, para la época de los hechos, **NO** es propietario de bienes inmuebles que sean susceptibles de medidas cautelares.
- **GLORIA RUBY PULGARIN JURADO**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 66.878.878, quien en calidad de Secretaria de Desarrollo Administrativo del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE**, para la época de los hechos, fungió como Supervisora del contrato de suministro N° 203-13-04-001 de 2020, **SÍ** es propietaria de bienes inmuebles que sean susceptibles de medidas cautelares.
- **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES y CIA S en CS, “ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA”**, identificada con Nit. 805.020.005-2, representada legalmente por **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 16.589.489, en calidad de contratista, **SÍ** es propietario de bienes inmuebles que sean susceptibles de medidas cautelares.

Por lo tanto, **NO** le asiste razón al abogado recurrente cuando en su escrito manifiesta que la medida cautelar resulta improcedente y desproporcionada por: “Falta de distribución equitativa de la carga entre los presuntos responsables: El proceso involucra a otros dos presuntos responsables, quienes además, desempeñaron roles distintos en la ejecución del convenio en cuestión. No obstante, la medida cautelar recae exclusivamente sobre mi poderdante por la totalidad del presunto daño patrimonial, ignorando las responsabilidades individuales que podrían atribuírseles a los otros implicados”, porque la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, en el Auto N° 456 de fecha 18 de junio de 2025, resolvió decretar la medida cautelar sobre los bienes inmuebles de propiedad de los sujetos procesales **GLORIA RUBY PULGARIN JURADO**, identificada con cédula de ciudadanía N° 66.878.878, quien en calidad de Secretaria de Desarrollo Administrativo del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE**, para la época de los hechos, fungió como Supervisora del contrato de suministro N° 203-13-04-001 de 2020, y de la empresa **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES y CIA S en CS, “ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA”**, identificada con Nit. 805.020.005-2, representada legalmente por **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 16.589.489, en calidad de contratista, de acuerdo al estudio realizado en la plataforma de consulta de información VENTANILLA UNICA DE REGISTRO (VUR), y excluyó de la medida cautelar al señor **JORGE ELIECER RAMIREZ MOSQUERA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 16.638.836, en calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE**, para la época de los hechos, porque el mencionado estudio arrojó que: **NO** es propietario de bienes inmuebles.



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

Así mismo, el auto que decreta las medidas cautelares, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, es procedente y se sustenta legalmente en la normatividad contemplada en el artículo 12 de la Ley 610 de 2000, que literalmente reza:

“ARTÍCULO 12. MEDIDAS CAUTELARES. En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución. Este último responderá por los perjuicios que se causen en el evento de haber obrado con temeridad o mala fe.

Las medidas cautelares decretadas se extenderán y tendrán vigencia hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, en el evento de emitirse fallo con responsabilidad fiscal.

Se ordenará el desembargo de bienes cuando habiendo sido decretada la medida cautelar se profiera auto de archivo o fallo sin responsabilidad fiscal, caso en el cual la Contraloría procederá a ordenarlo en la misma providencia. También se podrá solicitar el desembargo al órgano fiscalizador, en cualquier momento del proceso o cuando el acto que estableció la responsabilidad se encuentre demandado ante el tribunal competente, siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por una compañía de seguros, suficiente para amparar el pago del presunto detrimento y aprobada por quien decretó la medida.

PARÁGRAFO. Cuando se hubieren decretado medidas cautelares dentro del proceso de jurisdicción coactiva y el deudor demuestre que se ha admitido demanda y que esta se encuentra pendiente de fallo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, aquellas no podrán ser levantadas hasta tanto no se preste garantía bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado más los intereses moratorios.”

3. Sobre la violación del principio de proporcionalidad, que argumenta el abogado recurrente al manifestar que la medida cautelar impuesta contra el bien inmueble de su poderdante no es adecuada porque el monto excede su eventual responsabilidad y no es equilibrada porque concentra de manera desproporcionada la carga económica en su contra, este despacho plantea las siguientes consideraciones:

En el Auto N° 456 de fecha 18 de junio de 2025, por medio del cual se decretan las medidas cautelares dentro del expediente con radicado N° **SOIF-060-2021**, no existe violación del principio de proporcionalidad, porque se limitó el valor de la medida cautelar hasta **CINCO MILLONES QUINIENTOS DIECISIETE VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$5.517.025)**, es decir, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario.

Además, la medida cautelar es equilibrada porque se tuvo en consideración el estudio de bienes, el cual arrojó que tanto la señora **GLORIA RUBY PULGARIN JURADO**, identificada con cédula de ciudadanía N° 66.878.878, quien en calidad de Secretaria de Desarrollo Administrativo del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE**, para la época de los hechos, fungió como Supervisora del contrato de suministro N° 203-13-04-001 de 2020, como la empresa **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES y CIA S en CS, “ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA”**, identificada con Nit. 805.020.005-2, representada legalmente por **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES**, identificado con la cedula de ciudadanía N° 16.589.489, en calidad de contratista, son propietarios de bienes inmuebles susceptibles de embargo.

Es menester, traer a colación que conforme al artículo 119 de la ley 1474 del 12 de julio de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

pública, la solidaridad en los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con la demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial.

*Finalmente, este despacho considera relevante tener en cuenta que la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, ha sido lo suficientemente garantista de los derechos fundamentales en acatamiento del mandato superior establecido en el artículo 29 de la Constitución Política, y en el trámite de este proceso de responsabilidad fiscal, los sujetos procesales incluida la señora **GLORIA RUBY PULGARIN JURADO**, han gozado de las garantías constitucionales tales como: El derecho a la defensa y al debido proceso; La publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas; Solicitar, aportar y controvertir las pruebas; Presentar los alegatos y recursos legales y a contar con apoderado de confianza.*

VII. FUNDAMENTOS DE DERECHO

A fin de resolver el asunto bajo estudio, es menester referirse sobre la, normatividad que, establece el tema atinente a las medidas cautelares como la Ley 610 de 2000:

- **Sobre la decisión de decretar medidas cautelares.**

Es de connotar que las medidas cautelares tal como lo han manifestado la jurisprudencia y doctrina, han sido creadas en el ordenamiento jurídico colombiano, con el objetivo de garantizar los resultados futuros de un proceso, es decir; preservar anticipadamente una consecuencia previsible que debe realizarse en el curso de un proceso, asegurando de este modo la eficacia y efectividad de una decisión final que, emite una autoridad judicial o administrativa.

En el Proceso de Responsabilidad Fiscal, el legislador estableció en el artículo 12 de la Ley 610 de 2000, la facultad de decretar medidas cautelares en cualquier momento procesal con el ánimo de amparar el pago de un posible detrimento al erario público causado por los sujetos vinculados como presuntos responsables:

*(...) Artículo 12. **Medidas cautelares.** En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución.*

Así mismo, es requisito dentro del auto de apertura, como lo establece el Numeral 7 del Artículo 41 ibidem:

Requisitos del auto de apertura. El auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal deberá contener lo siguiente:

7. Decreto de las medidas cautelares a que hubiere lugar, las cuales deberán hacerse efectivas antes de la notificación del auto de apertura a los presuntos responsables.



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

En ese entendido la Contraloría Departamental del Valle está facultada para decretar medidas cautelares en cualquier momento del proceso que garantice el resarcimiento del daño al recurso público.

De igual forma, esta medida cautelar debe permanecer y tendrán vigencia hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, si el proceso de responsabilidad fiscal culmina con un fallo con responsabilidad fiscal. Más sin embargo esta medida cautelar se podrá levantar cuando se profiere auto de archivo o fallo sin responsabilidad fiscal, también, cuando el acto que, estableció la responsabilidad fiscal se encuentre demandado ante la jurisdicción de lo contencioso Administrativo, siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por una compañía de seguros suficiente que ampare el valor del presunto detrimento patrimonial.

La Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2001, Magistrado Ponente Dr. Jaime Araujo Rentería, respecto de las medidas Cautelares en Procesos de Responsabilidad Fiscal, manifestó:

“(...)

MEDIDAS CAUTERALES EN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL- Justificación

*Las medidas cautelares dentro del proceso de responsabilidad fiscal se justifican en virtud de la finalidad perseguida por dicho proceso, esto es, **la preservación del patrimonio público mediante el resarcimiento de los perjuicios derivados del ejercicio irregular de la gestión fiscal**” (...)*

*Estas medidas tienen un carácter pecuniario, es decir, **buscan prevenir o evitar que el investigado en el proceso de responsabilidad fiscal se insolvente con el fin de anular o impedir los efectos del fallo que se dicte dentro del mismo.***

En este sentido, “el fallo sería ilusorio si no se proveerán las medidas necesarias para garantizar sus resultados, impidiendo la desaparición o la distribución de los bienes del sujeto obligado.”

Las medidas cautelares son pues, independientes de la decisión de condena o de exoneración que recaiga sobre el investigado como presunto responsable del mal manejo de bienes o recursos públicos. Pretender que éstas sean impuestas solamente cuando se tenga certeza sobre la responsabilidad del procesado carece de sentido, pues se desnaturaliza su carácter preventivo, teniendo en cuenta que ellas buscan, precisamente, garantizar la finalidad del proceso, esto es, el resarcimiento. En esta perspectiva las medidas cautelares pueden ser decretadas en cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal, habida consideración de las pruebas que obren sobre la autoría del implicado, siendo la primera oportunidad legal para el efecto la correspondiente a la fecha de expedición del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. No antes.

De otra parte, el artículo 77 de Ley 1437 de 2011, establece los requisitos que deben reunir los recursos presentados por las partes y/o sus apoderados y el artículo 78 cuando se rechaza el recurso:

*“Artículo 77. **Requisitos.** Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio..."

"Artículo 78. **Rechazo del recurso.** Si el escrito con el cual se formula el recurso no se presenta con los requisitos previstos en los numerales 1, 2 y 4 del artículo anterior, el funcionario competente deberá rechazarlo.

En relación a la alzada el artículo 57 de la Ley 610 de 2000, dispone lo siguiente:

"...**Segunda instancia.** Recibido el proceso, el funcionario de segunda instancia deberá decidir dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes. El funcionario de segunda instancia podrá decretar de oficio la práctica de las pruebas que considere necesarias para decidir la apelación, por un término máximo de diez (10) días hábiles, libres de distancia, pudiendo comisionar para su práctica..."

Ahora bien, la Corte Constitucional, en Sentencia 382-08, en relación con el proceso de responsabilidad fiscal estableció lo siguiente:

Del debido proceso de la Responsabilidad Fiscal

El proceso de responsabilidad fiscal se encuentra sometido al derecho al debido proceso, con los matices que le son propios al ejercicio de esa función, siendo aplicables las garantías sustanciales y procesales, tales como los principios de legalidad, juez natural y favorabilidad, la presunción de inocencia, el derecho de defensa que comporta el derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de apoderado, a presentar y controvertir pruebas, a solicitar la nulidad de la actuación cuando se configure violación al debido proceso, a interponer recursos, a la publicidad del proceso, a que éste se desarrolle sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Las garantías propias del debido proceso, aplicables al proceso de responsabilidad fiscal, deben también armonizarse con los principios de igualdad, moralidad eficaz, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, los cuales orientan todas las actuaciones administrativas, en particular la gestión de control fiscal.

• **Sobre la Solidaridad de los Sujetos en Proceso de Responsabilidad Fiscal.**

En consideración a la solidaridad la Ley 1474 de 2011, en su artículo 119 ha establecido que, en los procesos de responsabilidad fiscal, en los cuales, se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, la responsabilidad es solidaria:

"Artículo 119. **Solidaridad.** En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial.”

Dicha referencia normativa fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-338 de 2014, la cual expresó:

“(…) El fundamento para dicha conclusión radica en que el marco legal vigente, en acuerdo con la Constitución Política, exige la existencia de dolo o culpa grave como fundamento de la atribución de responsabilidad de naturaleza fiscal.

Por su parte, el artículo 119 de la ley 1474 de 2011, sin prever un fundamento distinto para la imputación, determina un asunto por completo distinto: que aquellos a quien sea imputada responsabilidad fiscal, responderán de forma solidaria.

(…)

En consecuencia, la solidaridad que establece el artículo 119 de la ley 1474 de 2011 entre los responsables de pagar las obligaciones derivadas de un proceso fiscal, no implica la creación de un parámetro de imputación distinto al previsto en los artículos mencionados de la ley 610 de 2000, ni al previsto en el artículo 118 de aquel cuerpo normativo, ni a los que la jurisprudencia ha derivado de los contenidos constitucionales aplicables a la materia. El fundamento de la imputación continúa siendo la culpa grave o el dolo del sujeto pasivo del proceso fiscal.

La aplicación de los efectos de la solidaridad sólo tiene lugar ante la existencia de un presupuesto jurídico: que se sea responsable en materia fiscal. Una vez esto ha sido determinado, lo único que la naturaleza solidaria de la obligación permite es el cobro del total de los perjuicios causados a cualquiera de los deudores que, con base en su actuar doloso o gravemente culposo, hayan sido encontrados responsables. (Subrayado y negrilla fuera del texto original) (…)

Las anteriores disposiciones normativas y relación jurisprudencial sobre la solidaridad de los sujetos y medidas cautelares en el proceso de responsabilidad fiscal, son acordes para resolver el asunto que ha sido objeto de debate por parte de quien ha impetrado el recurso de apelación y en ese sentido tales referencias se convierten en un parámetro para tomar la decisión que en derecho corresponda; de acuerdo con las siguientes consideraciones.

VIII. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

En referencia a la petición realizada en el recurso de reposición y subsidio apelación interpuesto por el apoderado de la presunta responsable, la señora GLORIA RUBY PULGARIN JURADO, quien ejerció el cargo de Secretaria de Desarrollo Administrativo del Municipio de Candelaria-Valle del Cauca, vinculada en calidad de **SUPERVISORA DEL CONTRATO No de suministro 203-13-04-001 de 2020**, para la época de los hechos, contra del Auto 456 del 18-06-2025 “*Por medio del cual se decreta medidas cautelares*” esta instancia procede a resolverla:

La Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales mediante Auto 456 del 18-06-2025, procedió a decretar las Medidas Cautelares decretadas respecto de bienes inmuebles de propiedad de la señora GLORIA RUBY PULGARIN JURADO y JOSE IGNACIO SOLANO CORTES & CIA S EN CS “ESTACIÓN DE SERVICIO ESSO CAVASA”, con fundamento en el Auto No 281 del 9 de junio del 2021, por medio del cual, se apertura al presente proceso de responsabilidad fiscal, decisión debidamente notificada el 19-06-2025 de febrero del 2025, en el estado 103.



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

Así mismo, es importante referir que, la Ley 610 de 2000, ha establecido el decreto y prácticas de las medidas cautelares a que, hayan lugar dentro del proceso de responsabilidad fiscal, en contra de los sujetos procesales que se encuentren debidamente vinculados al proceso en calidad de presuntos responsables, como en este caso, según el Auto en mención, sin que tal decisión implique que, se esté declarando la responsabilidad fiscal en contra de los implicados, pues, la finalidad de dichas medidas, están dadas para garantizar el cumplimiento de la obligación de pago, en el evento en que se llegaran a acreditar todos y cada uno de los presupuestos establecidos para fallar con responsabilidad fiscal; de lo contrario, procederá una decisión de archivo y consecuentemente el levantamiento de las medidas cautelares, tal como lo ordena el artículo 12 de la Ley 610 de 2000.

Adentrándonos en el caso en concreto la viabilidad de decretar medidas cautelares dentro de los procesos de responsabilidad fiscal, fue objeto de control de Constitucionalidad, donde la Corte Constitucional por los cargos analizados en la Sentencia C-840 de 2001, declaró exequible el aparte del artículo 12 de la 610 de 2000.

En efecto, estas medidas tienen un carácter precautorio, es decir, buscan prevenir o evitar que el investigado en el proceso de responsabilidad fiscal se insolvente con el fin de anular o impedir los efectos del fallo que se dicte dentro del mismo. En este sentido, *"el fallo sería ilusorio si no se proveyeran las medidas necesarias para garantizar sus resultados, impidiendo la desaparición o la distracción de los bienes del sujeto obligado."*

En esta perspectiva las medidas cautelares, pueden ser decretadas en cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, siendo la primera oportunidad legal para el efecto la correspondiente antes de la notificación del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal y se extenderán y tendrán vigencia hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, en el evento de emitirse fallo con responsabilidad fiscal y deberá corresponder a un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario,

Por tanto, el decreto de la medida cautelar es consecuencia de la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, para garantizar el pago del detrimento fiscal y evitar una evasión que haga ilusorio el resarcimiento en caso de terminar el proceso con fallo con responsabilidad fiscal.

Frente a los argumentos y pretensiones esgrimidas en el recurso de apelación se precisa lo siguiente:

1-Falta de cumplimiento de los requisitos legales en la determinación del daño patrimonial

Frente al reparo del daño es necesario abordar a los conceptos de auditoría y hallazgo: La auditoría permite establecer los resultados e impactos de la Administración Pública, si la gestión fiscal fue realizada en aplicación de los principios de eficacia, eficiencia, equidad, economía, desarrollo sostenible y valoración de costos ambientales, como también, comprobar que, en su elaboración y en las transacciones y operaciones que los originaron, fueron observadas a cabalidad las normas prescritas por las autoridades competentes.

El hallazgo, por su parte es el resultado o conclusiones de la auditoría y contiene los presupuestos señalados en la GUÍA DE AUDITORÍA TERRITORIAL EN EL MARCO DE LAS NORMAS INTERNACIONALES - ISSAI - GAT Versión 4.0, artículo 1.4.1.8 Hallazgos con incidencia fiscal, es decir, el daño patrimonial al estado contenido en el mencionado hallazgo es un hecho cierto y verificable y se tiene una estimación de su cuantía, por lo que no hay ausencia de requisitos legales en la determinación del daño contenida en el hallazgo



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

allegado por parte de la Dirección Operativa de Control fiscal a la Subdirección Operativa de Investigaciones fiscales. El hallazgo administrativo con incidencia fiscal debe contener como requisitos básicos:

La existencia establecida de un daño patrimonial al Estado, por lo que no debe haber lugar a calificarlo de presunto. Es lo que se denomina certeza del daño.

(...) Determinar con precisión el daño patrimonial y estimación de su cuantía, según la naturaleza de los recursos. (...)

La situación fáctica del hallazgo determinó un daño patrimonial al estado, cuantificado en \$3.678.017 por la presunta falta de soportes que acreditaran la ejecución contractual. Entonces, tenemos que, es un hecho cierto y que, sus afirmaciones, son objeto de investigación y que, es durante dicha etapa que, se procederá a determinar el monto efectivo, real y cierto del daño fundado en las evidencias probatorias. Vencida dicha etapa se procederá a tomar decisión por la Subdirección Operativa de Investigaciones fiscales, como ordena el artículo 46 de la Ley 610 de 2000 y los procedimientos internos. Así las cosas, no hay un incumplimiento de los requisitos legales en la estimación del daño, pues la cuantía en el auto de apertura del proceso de responsabilidad no debe discriminar o establecer responsabilidades individuales en cuanto a la cuantía, pues la responsabilidad fiscal es solidaria y es deber de la Contraloría Departamental, investigar.

La constitución política de Colombia dispone en el artículo 271, que: *“Los resultados de los ejercicios de vigilancia y control fiscal, así como de las indagaciones preliminares o los procesos de responsabilidad fiscal, adelantados por las Contralorías tendrán valor probatorio ante la Fiscalía General de la Nación y el juez competente.*

Sobre la apertura del proceso de responsabilidad el artículo 40 de la Ley 610 de 2000, determina que, ante la existencia de un daño patrimonial al estado e indicios serios sobre los posibles autores se dará apertura y con él se inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura es un acto de trámite contra el cual no procede recurso alguno.

De otra parte, no hay una distribución inequitativa o exceso en la medida cautelar en el proceso de responsabilidad fiscal, ya que, la responsabilidad es solidaria de acuerdo al artículo 119 de la Ley 1474 de 2011, que ha establecido que, si se demuestra la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, la responsabilidad es solidaria:

*“Artículo 119. **Solidaridad.** En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta*

Dicha referencia normativa fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-338 de 2014, la cual expresó:

“(…) El fundamento para dicha conclusión radica en que el marco legal vigente, en acuerdo con la Constitución Política, exige la existencia de dolo o culpa grave como fundamento de la atribución de responsabilidad de naturaleza fiscal.

Por su parte, el artículo 119 de la ley 1474 de 2011, sin prever un fundamento distinto para la imputación, determina un asunto por completo distinto: que aquellos a quien sea imputada responsabilidad fiscal, responderán de forma solidaria.



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

(...)

En consecuencia, la solidaridad que establece el artículo 119 de la ley 1474 de 2011 entre los responsables de pagar las obligaciones derivadas de un proceso fiscal, no implica la creación de un parámetro de imputación distinto al previsto en los artículos mencionados de la ley 610 de 2000, ni al previsto en el artículo 118 de aquel cuerpo normativo, ni a los que la jurisprudencia ha derivado de los contenidos constitucionales aplicables a la materia. El fundamento de la imputación continúa siendo la culpa grave o el dolo del sujeto pasivo del proceso fiscal.

La aplicación de los efectos de la solidaridad sólo tiene lugar ante la existencia de un presupuesto jurídico: que se sea responsable en materia fiscal. Una vez esto ha sido determinado, lo único que la naturaleza solidaria de la obligación permite es el cobro del total de los perjuicios causados a cualquiera de los deudores que, con base en su actuar doloso o gravemente culposo, hayan sido encontrados responsables. (Subrayado y negrilla fuera del texto original) (...)

De tal forma, que, los resultados de la auditoria -hallazgo, constituyen plena prueba, la cual, fue trasladada al proceso de responsabilidad fiscal conforme lo ordenado en el Auto de Apertura, por tanto, el valor del daño fue cuantificado en el hallazgo y no hay una distribución inequitativa entre los presuntos responsables puesto que, deben responder solidariamente de resultar responsables fiscales por el valor del detrimento a los recursos públicos estimado en el fallo con responsabilidad fiscal. En atención a ello se desestima el argumento del recurrente en cuanto a determinación del daño.

2- Violación al principio de proporcionalidad.

En cuanto a la exposición de motivos del recurso de apelación, la defensa considera que, los montos de las medidas cautelares decretadas por el Despacho, resultan, inequitativas, desmesuradas y excesivas, frente a dichos argumentos, precisa este despacho que la medida cautelar no es improcedente, desproporcionada o excesiva, las mismas son contempladas en el artículo 12 de la Ley 610 de 2000, sobre los bienes de la(s) persona(s) presuntamente responsables de un detrimento al patrimonio público en un monto suficiente que ampare el pago del daño o menoscabo sufrido por el erario, así mismo, el Numeral 7 del Artículo 41 ordena decretar medidas cautelares las cuales, deben ser efectivas antes de la notificación del auto de apertura a los presuntos responsables.

De tal forma, que el órgano de control se encuentra legitimado para hacerlo, las medidas cautelares no se decretan a capricho, sino que, tienen un fin específico, el de garantizar el detrimento a los recursos públicos en el evento en que, se falle con responsabilidad fiscal y responderán solidariamente, los vinculados al proceso que resultes responsables fiscales en un fallo con responsabilidad fiscal. Por ello, en aplicación de la norma, no sólo se decretó medida cautelar sobre bienes de Gloria Ruby Pulgarín, sino también, contra los de JOSE IGNACIO SOLANO CORTES Y CIA S EN CS "ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA" pues, fue el resultado de la búsqueda de bienes. Por tanto, no existe desequilibrio, exceso o es inadecuada o inequitativa la medida cautelar.

Entonces, el decreto de las medidas cautelares sobre los bienes de la presunta responsable no constituye un acto sancionatorio, mucho menos que se supere los topes



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

establecidos en la Ley, al considerar la primera instancia, la indexación de la cuantía del detrimento en el evento en que, el proceso culminara con un fallo con responsabilidad fiscal

Las medidas cautelares no se imponen de manera antitécnica, abusiva desbordada pues, están amparadas en lo dispuesto en la ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011 y con el único fin de lograr el resarcimiento del daño causado a los recursos públicos, tampoco, pueden ser consideradas como si se estuviera anticipando a una decisión adversa a los presuntos investigados, sir plemente busca asegurar, garantizar la eficacia del resarcimiento del daño declarado en un fallo con responsabilidad fiscal en el evento en que, de las resultas del proceso así lo determine.

De tal forma, que no practicarse las medidas cautelares en forma preventiva, resultaría ilusorio la reparación que busca el fallo con responsabilidad fiscal en el evento en que, sean encontrados responsables fiscalmente. Es por su carácter preventivo que no se podrían imponer cuando ya se tenga certeza sobre la responsabilidad de los procesados, ya que, desvirtuaría su naturaleza. Son necesarias pues, garantizan los resultados al impedir que, se insolvente o desaparezcan los bienes de los sujetos vinculados al proceso como presuntos responsables y así, evitar los efectos del fallo con responsabilidad fiscal y también, son absolutamente independiente de la decisión que le pone fin al proceso.

En tal sentido, la Corte Constitucional en sentencia 619 de 2002 ha precisado el significado de la responsabilidad fiscal así:

*“La responsabilidad fiscal tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, **buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir** como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos – incluyendo directivos de entidades públicas, personas que adoptan decisiones relacionadas con gestión fiscal o con funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas particulares por razón de los perjuicios causados a los intereses patrimoniales del Estado.”*

Frente a la individualización, la responsabilidad fiscal es de carácter solidario hasta la recuperación del detrimento patrimonial sin que, la medida cautelar pueda ser fraccionada por partes o cuotas en cabeza de cada uno de los presuntos responsables vinculados al proceso como lo indica en sus argumentos el recurrente y mucho menos en el presente momento procesal- investigación del proceso. Así, lo dispuso el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011, de tal forma, que la primera instancia está obligada a dar cumplimiento al postulado normativo que, lo ordena, puesto que, permite el cobro total de los perjuicios causados al erario por cualquiera de los deudores. Por tanto, no es llamado a prosperar este argumento.

En consideración a lo expuesto, no le asiste merito al recurrente para conceder su pretensión de revocar el Auto 456 del 18 de junio de 2025 *“por medio del cual se decreto medidas cautelares”*

En razón a ello, en calidad de instancia de apelación de acuerdo a lo previsto en la Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2001, la Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal;



DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

IX RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: **Confirmar** en todas sus partes el **Auto N°456 de 18 de junio de 2025**, mediante el cual, se decretan medidas cautelares dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal radicado bajo el **SOIF-060 – 2021**, de acuerdo a los argumentos sustentados en precedencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: **NOTIFICAR** mediante fijación en estados electrónicos y en la cartelera de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, lo aquí dispuesto a:

JORGE ELIECER RAMIREZ MOSQUERA, identificado con cédula de ciudadanía N° 16.638.836, en calidad de Alcalde del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE**, para la época de los hechos, al Email: jorgeramirez1502@hotmail.com; **GLORIA RUBY PULGARIN JURADO**, identificada con cédula de ciudadanía N° 66.878.878, quien en calidad de Secretaria de Desarrollo Administrativo del **MUNICIPIO DE CANDELARIA-VALLE**, fungió como Supervisora del contrato N° 203-13-04-001, al correo: glorupu1@hotmail.com y a su apoderado de confianza **HERNANDO MORALES PLAZA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 16.662.130 y Tarjeta profesional N° 68.063-D1 del Consejo Superior de la Judicatura al correo: notificaciones@hmasociados.com; empresa **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES y CIA S en CS**, “**ESTACION DE SERVICIO ESSO CAVASA**”, con Nit. 805.020.005-2, representada legalmente por **JOSE IGNACIO SOLANO CORTES**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 16.589.489, al correo: estacioncavasa@hotmail.com, en calidad de contratista, a los representantes legales de las compañías garantes **AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.** identificada con Nit. 860.002.184-6, y a su apoderado **GUSTAVO ALBERTO HERRERA AVILA**, identificado con cédula de ciudadanía N° 19.395.114 y Tarjeta Profesional N° 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, al E-mail: notificaciones@gha.com.co y **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con Nit 860.524.854-6, al E-mail: notificaciones@solidaria.com.co y a su apoderada **SONIA CATALINA MARTINEZ**, identificada con cédula de ciudadanía 1010176820, T.P. No. 218244 del CSJ al correo electrónico: somartinez@solidaria.com.co de conformidad con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, enviando el estado por correo electrónico a los sujetos que hayan aportado dirección electrónica para notificaciones.



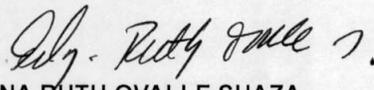
DIRECCIÓN OPERATIVA DE RESPONSABILIDAD FISCAL

135-23.04

ARTÍCULO TERCERO: Ordenar a la secretaria Común devolver el expediente a la Subdirección Operativa de Investigaciones Fiscales, para lo de su competencia y se continúe con el trámite del proceso de responsabilidad fiscal.

ARTICULO CUARTO: Contra la presente decisión no proceden recursos

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



EDNA RUTH OVALLE SUAZA
Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal

	Nombre	Cargo	Firma
Transcribió	Claudia Lorena López Suarez	Técnico Operativo	
Revisó y Aprobó	Edna Ruth Ovalle Suaza	Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal	

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.

CODIGO: M2P6-01	VERSION: 3.0
------------------------	---------------------

