



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO
POR EL CUAL SE DECRETAN PRUEBAS DE OFICIO DENTRO DEL PROCESO
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF 2020-36059**

TRAZABILIDAD	Hallazgo fiscal No.19 auditoría AC COMFAMILIAR DE NARIÑO VIGENCIAS 2017 - 2018
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No.	2020-36059
CUN SIREF	<u>AC-80523-2020-30349</u>
ENTIDAD AFECTADA	FONDO DE SOLIDARIDAD DE FOMENTO AL EMPLEO Y PROTECCION AL CESANTE –FOSFEC
CUANTÍA INICIAL DEL DAÑO	CUATROCIENTOS SETENTA Y UN MILLONES DOCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL DOCIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$471.287.279)
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	<ul style="list-style-type: none"> • Caja de Compensación Familiar de Nariño, Comfamiliar de Nariño NIT 891.280.008-1 representada por Luis Carlos Coral Rosero identificado con C.C. No. 12.751.288. • JUAN CARLOS VILLOTA TORO identificado con C.C.No.12.992.914 Ejecutivo / Asesor nivel I, Grado 14, con funciones en la agencia de empleo (Coordinador agencia de empleo 12-01-2016 a 31-12-2018). • WILLIAM TEPUD VERDUGO identificado con C.C. No.13.070.103 Secretario General y jurídico (16-10-2012 hasta la fecha). • POLLO AL DÍA SAS NIT. 900086880-9 representada por Guillermo Heli Mejía Romo. • CHAMORRO PORTILLA SAS NIT. 891224005-1 representada por Humberto Portilla Montenegro.
TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES	<ul style="list-style-type: none"> • Aseguradora Solidaria de Colombia NIT. 860.524.654-6 póliza de manejo No. 436-60-99400000096. • Aseguradora Solidaria de Colombia NIT. 860.524.654-6 póliza de manejo No. 436-60-99400000096

I. ASUNTO

La Directiva de conocimiento de la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño de la Contraloría General de la República, en ejercicio de la competencia Constitucional artículo 268 numeral 5 de la Constitución Política de Colombia modificada por el Acto legislativo 04 de 2019, la Ley 1474 de 2011 y la Resolución Orgánica 6541 del 18 de abril de 2012, modificada por la Resolución 748 de 26 de febrero de 2020, procede a decretar pruebas de oficio dentro del presente proceso de responsabilidad fiscal.

II. NECESIDAD PROBATORIA

Se hace necesario el decreto de pruebas, con el objeto de obtener certeza del daño patrimonial y su cuantificación, en la medida que la investigación del presente asunto está enfocada hacia la determinación del cumplimiento de los objetivos establecidos por el programa “Cuarenta mil primeros empleos” el cual es financiado por El Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante FOSFEC, creado mediante la Ley 1636 de 2013 que instauró el Mecanismo de Protección al Cesante en Colombia y estableció como objetivo, articular y ejecutar un sistema integral de políticas activas y pasivas de mitigación de los efectos del desempleo y facilitar la reinserción de la población cesante en el mercado laboral.

Siendo claro que el objetivo del mecanismo del programa persigue facilitar la inserción de jóvenes entre 18 y 28 años de edad en el mercado laboral, que no cuentan con experiencia laboral previa a su formación educativa; la Contraloría dio inicio a una investigación donde verifica la existencia de irregularidades en la administración y manejo del programa “Cuarenta mil primeros empleos” por cuenta de la Caja de Compensación Familiar de Nariño como administrador de los recursos FOSFEC para el caso, con ocasión de los



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO
POR EL CUAL SE DECRETAN PRUEBAS DE OFICIO DENTRO DEL PROCESO
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF 2020-36059**

convenios que en virtud de ello suscribió con las empresas privadas “CHAMORRO PORTILLA SAS” y “POLLOS AL DÍA” durante las vigencias 2017-2018.

No obstante el despacho es claro al determinar que, respecto de la relación de jóvenes que se registran como beneficiarios del programa, dentro de los convenios 144 del 17 de mayo de 2017, 037 del 22 de febrero de 2017 suscrito con POLLOS AL DÍA y los convenios 080 del 17 de marzo de 2017 y 181 de 03 de noviembre de 2017 con “CHAMORRO PORTILLA SAS”, de los cuales se predica que sus beneficiarios en su totalidad, no cumplieron con los requisitos exigidos por la norma, esto es el manual Operativo del programa en su versión 4.0 vigente a la época de los hechos, existen algunas dudas respecto de esta exigencia normativa.

De los soportes del hallazgo fiscal y los obtenidos en el desarrollo procesal, se concluyó en principio, que los jóvenes beneficiarios contaban con experiencia laboral superior a los topes exigidos por la norma (6 meses), adicional a ello, a la fecha de ingreso al convenio, estaban ya vinculados a las empresas referidas; situación contraria al objetivo del programa, con lo cual se desdibuja la finalidad del mismo, bajo cuyo precepto el despacho en el Auto de imputación, encontró que existió detrimento patrimonial, por cuanto en su proceder tanto la Caja de Compensación Familiar de Nariño- Comfamiliar, como el administrador del programa y las empresas privadas vinculadas como coadyuvantes dentro del presente proceso, impidieron la realización de los fines del Estado, cual eran facilitar la inserción al mercado laboral de jóvenes que cumplieran los requisitos y por el contrario los recursos del programa se destinaron a financiar parcialmente la planta de personal de las empresas cuestionadas.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La ley 610 de 2000 en lo que respecta a la necesidad, libertad probatoria y la garantía de defensa del implicado dispone:

“Artículo 22. Necesidad de la prueba. Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso.

Artículo 25. Libertad de pruebas. El daño patrimonial al Estado y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos.

Artículo 26. Apreciación integral de las pruebas. Las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional.

“Artículo 42. Garantía de defensa del implicado. Quien tenga conocimiento de la existencia de indagación preliminar o de proceso de responsabilidad fiscal en su contra y antes de que se le formule auto de imputación de responsabilidad fiscal, podrá solicitar al correspondiente funcionario que le reciba exposición libre y espontánea, para cuya diligencia podrá designar un apoderado que lo asista y lo represente durante el proceso, y así se le hará saber al implicado, sin que la falta de apoderado constituya causal que invalide lo actuado. En todo caso, no podrá dictarse auto de imputación de responsabilidad fiscal si el presunto responsable no ha sido escuchado previamente dentro del proceso en exposición libre y espontánea o no está representado por un apoderado de oficio si no compareció a la diligencia o no pudo ser localizado. Declarado Exequible Sentencia Corte Constitucional 131 de 2002”.(subraya fuera de texto).

En cuanto al concepto de conducencia, pertinencia y utilidad probatoria, El Consejo de Estado en auto proferido por la Sección Quinta dentro del proceso 111001-03-28-000-2020-00049-00 del 19 de octubre de 2020 destacó:

“..los sujetos procesales tienen libertad probatoria, lo que se traduce en que pueden hacer uso de los elementos de convicción que la ley adjetiva enuncia para lograr la respuesta al problema jurídico planteado a favor de sus intereses. Sin embargo, dicha regla no es absoluta, pues quien postula el medio de convicción, debe respetar el debido



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO
POR EL CUAL SE DECRETAN PRUEBAS DE OFICIO DENTRO DEL PROCESO
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF 2020-36059**

proceso¹, así como también, garantizar que éstos son conducentes, pertinentes y útiles² para el fin que persiguen.

Ello cobra relevancia dado que son características propias de las pruebas en el marco del proceso, las cuales deben atender el fin perseguido, por ende, corresponde al juez de cada caso, determinar conforme con la fijación del litigio planteada si los medios probatorios allegados o solicitados por los sujetos procesales son adecuados para demostrar el hecho objeto de controversia –conducencia-, guardan relación con los hechos relevantes –pertinencia- y emanan como necesarias para demostrar el hecho –utilidad-.

En cuanto a las mencionadas características, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado³:

“... La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con los demás hechos que interesan al proceso. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no debe estar ya demostrado con otro medio probatorio. Finalmente, las pruebas, además de tener estas características, deben estar permitidas por la ley.”

En conclusión, si bien las partes tienen libertad probatoria, deben tener en cuenta que para lograr el decreto por parte del juez de los medios de convicción allegados al proceso, para demostrar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que persiguen, deben ser i) conducentes, ii) pertinentes y iii) útiles.”

En este sentido, se hace necesario en esta etapa, determinar con claridad si efectivamente la totalidad de los jóvenes cuestionados dentro del presente asunto, vinculados al programa, cumplían o no los requisitos exigidos, es decir ostentar la edad exigida (18 a 28 años), no contar con experiencia laboral previa, esto es superior a 6 meses a la fecha del ingreso al programa y en caso que dicha experiencia fuere superior, que la misma no guarde relación con el cargo a desempeñar, es decir, para el caso de jóvenes que habiendo recibido formación, tengan experiencia laboral en otros puestos de trabajo, que su formación no guarde relación con la experiencia anterior.

Bajo estos presupuestos que no fueron analizados previamente con mayor precisión y en su totalidad; se requiere establecer si efectivamente todos de los jóvenes beneficiarios y que fueron cuestionados y las empresas contratistas, a la fecha de suscripción de los convenios aludidos, cumplían o no las exigencias de la norma para acceder a este beneficio consignado en el programa “Cuarenta mil primeros empleos”.

Para el caso, se dispondrá recibir información documental consistente en solicitar a la Caja de Compensación Familiar de Nariño, facilite al despacho copia en medio CVS o en Excel donde conste la base de datos certificada de trabajadores activos aportantes al Sistema de Seguridad Social en Salud vinculados entre el año 2012 a 2018 en el Departamento de Nariño con corte a 31 de diciembre de cada año en la que se relacione tipo de afiliación del trabajador, documento de identificación, empresa ciudad y municipio de vinculación.

De igual manera se servirá remitir Base de datos certificada de los jóvenes beneficiarios potenciales del programa 40 Mil Primeros Empleos para la vigencia 2017 y de los jóvenes seleccionados como beneficiarios dentro de los convenios 144 del 17 de mayo de 2017, 037 del 22 de febrero de 2017 suscrito con POLLOS AL DÍA y los convenios 080 del 17 de marzo de 2017 y 181 de 03 de noviembre de 2017.

¹ Artículo 164 del Código General del Proceso. Necesidad de la prueba. Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. **Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho.**

² Artículo 168 del Código General del Proceso. Rechazo de plano El juez rechazará, mediante providencia motivada, las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, auto del 19 de agosto de 2010, M.P: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, Radicación número: 25001-23-27-000-2007-00105-02(18093). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 13 de junio de 2016, M.P Rocio Araújo Oñate, Radicado No. 110010328000201600005 00.



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO
POR EL CUAL SE DECRETAN PRUEBAS DE OFICIO DENTRO DEL PROCESO
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF 2020-36059**

Base de datos certificada de la identificación y selección de vacantes ofertadas por las empresas establecida dentro del programa 40 Mil Primeros Empleos para la vigencia 2017.

Hojas de vida de los jóvenes relacionados como beneficiarios del programa durante la referida vigencia en los aludidos convenios 144 del 17 de mayo de 2017, 037 del 22 de febrero de 2017 suscrito con POLLOS AL DÍA y los convenios 080 del 17 de marzo de 2017 y 181 de 03 de noviembre de 2017 con "CHAMORRO PORTILLA.

En consecuencia, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO. – Decretar de oficio prueba documental consistente en solicitar a la empresa CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO COMFAMILIAR DE NARIÑO con destino al proceso de responsabilidad fiscal No. 2020-36059 la siguiente información:

- Copia en medio CVS o Excel donde conste la base de datos certificada de trabajadores activos aportantes al Sistema de Seguridad Social en Salud vinculados entre el año 2012 a 2018 en el Departamento de Nariño con corte a 31 de diciembre de cada año en la que se relacione tipo de afiliación del trabajador, documento de identificación, empresa ciudad y municipio de vinculación.
- Base de datos certificada de los jóvenes beneficiarios potenciales del programa 40 Mil Primeros Empleos para la vigencia 2017 y de los jóvenes seleccionados como beneficiarios dentro de los convenios 144 del 17 de mayo de 2017, 037 del 22 de febrero de 2017 suscrito con "POLLOS AL DÍA" y los convenios 080 del 17 de marzo de 2017 y 181 de 03 de noviembre de 2017 con "CHAMORRO PORTILLA SAS".
- Base de datos certificada de la identificación y selección de vacantes ofertadas por las empresas establecida dentro del programa 40 Mil Primeros Empleos para la vigencia 2017.
- Hojas de vida de los jóvenes relacionados como beneficiarios del programa durante la referida vigencia en los referidos convenios 144 del 17 de mayo de 2017, 037 del 22 de febrero de 2017 suscrito con POLLOS AL DÍA y los convenios 080 del 17 de marzo de 2017 y 181 de 03 de noviembre de 2017 con "CHAMORRO PORTILLA SAS".
- Contratos laborales de los jóvenes beneficiarios del programa dentro de los convenios 144 del 17 de mayo de 2017, 037 del 22 de febrero de 2017 suscrito con POLLOS AL DÍA y los convenios 080 del 17 de marzo de 2017 y 181 de 03 de noviembre de 2017, con "CHAMORRO PORTILLA SAS".

Dirección: Calle 16B # 30-53 Parque Infantil de la ciudad de Pasto.

SEGUNDO. - Una vez recibida la información documental de que trata el numeral anterior, se procederá a solicitar al despacho de la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño, la designación de un profesional con el fin de que apoye el análisis de la información, especialmente las bases de datos y presente informe técnico en el cual resuelva lo siguiente:

-Determinar si los jóvenes que se registran como beneficiarios de los convenios 144 del 17 de mayo de 2017, 037 del 22 de febrero de 2017 suscrito con POLLOS AL DÍA y los convenios 080 del 17 de marzo de 2017 y 181 de 03 de noviembre de 2017 con CHAMORRO PORTILLA SAS, se encuentran como aportantes al Sistema General de Seguridad Social, en calidad de trabajadores activos, previo a la suscripción de los contratos, bajo qué tipo de vinculación y en qué periodo anterior a la vigencia del convenio



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO
POR EL CUAL SE DECRETAN PRUEBAS DE OFICIO DENTRO DEL PROCESO
ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. PRF 2020-36059**

del cual fueron beneficiarios del programa “Cuarenta mil primeros Empleos”, es decir a la fecha de suscripción del convenio respectivo.

TERCERO. – CUMPLIMIENTO. – Secretaría Común librará las citaciones y oficios a que haya lugar para dar cumplimiento a lo ordenado en el presente Auto.

CUARTO. – NOTIFICAR el presente auto por estado a través de Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño de la Contraloría General de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, señalando que contra la presente providencia no proceden recursos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CAROLINA RUEDA NOGUERA
Directiva de conocimiento
Contralora Provincial

Revisó y ajustó 29/01/2024
VIVIANA JULIETH JURADO DELGADO
Coordinadora de Gestión (E)
Grupo de Responsabilidad Fiscal

Proyectó: 25/01/2024
MARIANA LUCY CABRERA CABRERA
Profesional sustanciadora.