



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

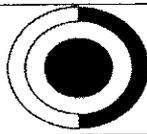
<b>TRAZABILIDAD</b>	Auditoría de cumplimiento a la Caja de Compensación Familiar de Nariño – COMFAMILIAR vigencias 2017-2018, hallazgo No 80436 Oficio 2020IE0011222 del 6 de febrero de 2020 con el cual se traslada hallazgo No 80436 para Indagación Preliminar Indagación Preliminar No IP 80522-2020-36113 (ANT_IP 2020-00309) Auto No 206 de 10 de diciembre de 2021, por el cual se cierra la Indagación Preliminar
<b>PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No.</b>	80522-2020-36113
<b>CUN</b>	AC-80522-2020-29255
<b>ENTIDAD AFECTADA</b>	Ministerio de Salud y Protección Social, entidad del orden nacional y del sector central de la rama ejecutiva, identificada con NIT 900 474 727-4
<b>PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES</b>	<p><b>CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO - COMFAMILIAR</b>, identificada con NIT 891 280 008-1, representada legalmente por quien ocupe el cargo de Director Administrativo</p> <p><b>LUIS CARLOS CORAL ROSERO</b>, identificado con la cedula de ciudadanía No 12 751 288, en calidad de Director Administrativo de COMFAMILIAR de Nariño hasta el día 17-06-2022</p> <p><b>OSCAR DARIO CITELI JURADO</b>, identificado con la cédula de ciudadanía No 79 797 797, en su CALIDAD DE Subdirector de Salud de COMFAMILIAR de Nariño Ejecutivo/Asesor con funciones de subdirección de salud</p> <p><b>CABILDO INDIGENA DE YASCUAL</b>, identificado con NIT 814 000 919-6, representado legalmente por el Señor Gobernador de Cabildo Alirio Oviedo o quien haga sus veces</p> <p><b>JAIME ALIRIO RIOS MORA</b>, identificado con cédula de ciudadanía No 98 385 829, propietario del establecimiento de comercio Occidental Pharma de Colombia</p> <p><b>DAYRA JANETH POTOSÍ URBANO</b>, identificada con cédula de ciudadanía No 1 089 480 514-7, propietaria del establecimiento de comercio Super Drogas Su Salud</p>
<b>TERCEROS CIVILMENTE RESPONSABLES</b>	<b>ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA</b> , identificado con el NIT 860 524 654, por la expedición de la Póliza de Seguros manejo particular No 436-60-994000000096 y la Póliza de seguro de responsabilidad civil de Directivos No 436-76-994000000003
<b>CUANTIA INICIAL</b>	<b>MIL CIENTO SESENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y UN MIL SEISCIENTOS TRES PESOS M/CTE (\$1 164 761 603)</b>

**I. ASUNTO**

La Gerencia Departamental Colegiada de Nariño de la Contraloría General de la República en ejercicio de su competencia Constitucional y legal, procede a decidir el recurso interpuesto contra del auto No 511 del 29 de junio de 2023 por el cual se decretó medida cautelar de embargo de salarios, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario No 80522-2020-36113 con ocasión del daño patrimonial causado al Ministerio de Salud y Protección Social

**II. COMPETENCIA**

De conformidad con lo estipulado en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, el control fiscal es una función pública, cuyo ejercicio se le ha atribuido a la Contraloría



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

General de la República, competencia que previamente ya le había sido asignada por el artículo 119 de la Carta Política *"La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración"* Por su parte el artículo 268 constitucional, señala como una atribución del Contralor General de la República la de *"Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación"* (Acto Legislativo 4 de 2019)

Estas disposiciones Constitucionales encuentran su desarrollo en el Decreto – Ley 267 de 2000, la Ley 610 de 2000, 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 expedida por la Contraloría General de la República y demás normas concordantes

Ahora bien, el artículo 12 de la Resolución Organizacional CGR 0748 de 26 de febrero de 2020 dispone que, para la determinación de la competencia para el trámite de la indagación preliminar y el proceso de responsabilidad fiscal al interior de la Contraloría General de la República, se tendrán en cuenta los factores territorial, subjetivo y objetivo, correspondiendo el primero al *"lugar en donde se ejecutaron o debieron ejecutar los recursos públicos"*

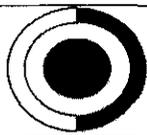
Más adelante, el artículo 23 de la misma Resolución enlista los asuntos que conocerán las Gerencias Departamentales Colegiadas resaltándose el numeral 4, conocerán *"En primera o única instancia de los procesos de responsabilidad fiscal que deban tramitarse respecto de los recursos del orden nacional que se hayan ejecutado o debieron ejecutarse en el territorio del respectivo departamento por las entidades del orden territorial y descentralizadas por servicios"*

Ahora bien, la Ley 1122 de 2007, *"por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones"*, señaló en su artículo 214 las fuentes de financiación del Régimen subsidiado en Salud *Para lograr la distribución de los recursos con criterio de equidad territorial al cual alude la norma precitada, se expidió el Decreto 0971 del 31 de marzo de 2011, por el cual "se define el instrumento a través del cual el Ministerio de la Protección Social girará los recursos del Régimen Subsidiado a las Entidades Promotoras de Salud, se establecen medidas para agilizar el flujo de recursos entre EPS e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y se dictan otras disposiciones"*

Así, el Decreto en mención estableció la Liquidación Mensual de Afiliados -LMA- para el giro directo de la Unidad de Pago por Capitación a las EPS, por parte del Ministerio de la Protección Social, señalando en el artículo 7 modificado por el artículo 1 del Decreto Nacional 3830 de 2011, la forma en que dicha liquidación se llevará a efecto De igual forma, el artículo 8 del citado Decreto establece que, *"con base en la Liquidación Mensual de Afiliados, el Ministerio de la Protección Social o quien haga sus veces, girará a las cuentas maestras de las Entidades Promotoras de Salud, en nombre de las entidades territoriales, los recursos del Sistema General de Participaciones en su componente de subsidios a la demanda y los del Presupuesto General de la Nación y autorizará al administrador fiduciario de los recursos del Fosyga el giro que corresponda, descontando los montos reportados por la Dirección de la Cuenta de Alto Costo"*

Bajo dicho contexto, se tiene que los contratos de prestación de servicios de salud por capitación-suministro de medicamentos- suscritos por la Caja de Compensación Familiar de Nariño, los cuales son objeto de la presente investigación, fueron financiados con recursos del orden nacional, girados a través del instrumento anteriormente mencionado Liquidación Mensual de Afiliados, pues así lo estipula la cláusula Décima Sexta de los contratos

La Caja de Compensación Familiar de Nariño, es una Corporación Privada sin ánimo de lucro, sin embargo, los recursos contratados por la modalidad de pago por capitación para el suministro de los medicamentos formulados por el personal médico de las ESE de los municipios de Ipiales, Túquerres y la Unión se ejecutaron en el Departamento de Nariño



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

Entonces, dada la competencia adjudicada por la Constitución Política, la Resolución 0748 de 2020 y la ejecución de los recursos en el Departamento de Nariño, es la Gerencia Departamental Colegiada Nariño de la Contraloría General de la República, la competente para para conocer y decidir la presente actuación procesal

**III. HECHOS**

De conformidad con el hallazgo fiscal, los hechos son los siguientes

( ) "La Caja de Compensación Familiar de Nariño -COMFAMILIAR- durante las vigencias 2017 y 2018, celebró contratos de prestación de servicios de salud, específicamente suministro de medicamentos con propietarios de droguerías particulares en los municipios de Ipiales, La Unión y Túquerres, los cuales se relacionan a continuación

No CONTRAT O	FECHA SUSCRIPCIÓN	CONTRATISTA/MUNICIPIO	VALOR (\$)	AFILIADOS	PERIODO
CCFN-51-2017-M	29/12/2016	DROGUERÍA ASGUAL/TUQUERRES	140 904 141	3397	01/01/2017-31/12/2017
CCFN-54-1CS18001	28/12/2017		140 155 848	3249	01/01/2018-31/12/2018
CCFN-23-2017-M	29/12/2016	OCCIDENTAL PHARMA DE COLOMBIA/IPIALES	254 835 183	5948	01/01/2017-31/12/2017
CCFN-23-1CS18001	28/12/2017		251 800 053	5629	01/01/2018-31/12/2018
CCFN-30-2017-M	29/12/2016	SUPERDROGRAS SALUD/LA UNIÓN	271 931 796	6361	01/01/2017-31/12/2017
CCF-31-1CS180001	28/12/2017		293 343 593	6305	01/01/2018-31/12/2018
<b>TOTAL</b>			<b>1 352 970 614</b>		

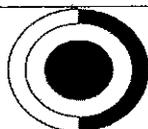
Los contratos mencionados, que en algunos apartes de los documentos contractuales se denominan "Acuerdos de voluntades" tenían los siguientes objetos

**CONTRATOS SUSCRITOS CON EL CABILDO INDÍGENA YASCUAL. Droguería Asgual Municipio de Túquerres**

**CCFN-51-2017-M vigencia 2017**

"EL CONTRATISTA se obliga para con EL CONTRATANTE a prestar el servicio Suministro de Medicamentos definidos en el Plan de Beneficios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, Resolución 6408 de 2016, por la cual se modifica el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación -UPC del-S G S S S emanada del Ministerio de Salud y Protección Social, a las personas efectivamente carnetizadas y, afiliadas al Régimen Subsidiado y Contributivo de Salud perteneciente al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de EPS COMFAMILIAR DE NARIÑO, que se encuentren legalmente carnetizados y afiliadas al Régimen Subsidiado y contributivo, validados en Base de Datos Única de Afiliados (BDUA), teniendo en cuenta la normativa vigente que regula la materia, la cobertura incluye la atención de usuarios Referidos para atención en un mayor Nivel de complejidad y que han sido debidamente Contra-referenciados para Seguimiento, Control y Tratamiento a este Nivel, lo anterior en el municipio de TUQUERRES, Departamento de NARIÑO a TRES MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE (3,397) afiliados aproximadamente, de igual manera EL CONTRATISTA se compromete a suministrar medicamentos de mediana complejidad que se encuentren dentro del POS y derivados de atenciones del mismo Plan Obligatorio de Salud, los cuales los facturará teniendo en cuenta PLM, y los de fallo de tutela, Régimen contributivo y por portabilidad a las personas efectivamente carnetizadas y afiliadas al Sistema General de Seguridad social en salud a través de EPS COMFAMILIAR DE NARIÑO "

**CCFN-54-1CS18001 vigencia 2018**



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

*El objeto contractual es similar al de la vigencia anterior. En este se hace mención a la Resolución 5269 de 2017, emanada del Ministerio de Salud y Protección Social, por la cual se actualiza integralmente el Plan de Beneficios con cargo a la Unidad de pago por capitación UPC. También se modifica el número de afiliados que para este contrato es de "TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVE (3 249) afiliados aproximadamente"*

*CONTRATOS SUSCRITOS CON EL SEÑOR JAIME ALIRIO RÍOS MORA propietario Droguería OCCIDENTAL PHARMA DE COLOMBIA Municipio Ipiales*

*CCFN-23-2017-M vigencia 2017*

*"EL CONTRATISTA - Se obliga para con EL CONTRATANTE a prestar los servicios de salud de Baja Complejidad de Atención definidos en el Plan de Beneficios del Sistema General de Seguridad Social en Salud a las personas efectivamente carnetizadas y afiliadas al Régimen Subsidiado y Contributivo de Salud perteneciente al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de EPS COMFAMILIAR DE NARIÑO, que se encuentren legalmente carnetizadas y afiliadas al Régimen Subsidiado y contributivo, validados en Base de Datos Única de Afiliados (BDUA), teniendo en cuenta la normativa vigente que regula la materia, La cobertura incluye la atención de usuarios Referidos para atención en un mayor Nivel de Complejidad y que han sido debidamente Contra-referenciados para Seguimiento, Control y Tratamiento a este Nivel, lo anterior en el municipio de IPIALES, Departamento de NARIÑO a CINCO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO (5 948) afiliados aproximadamente, EL CONTRATISTA se obliga para con EL CONTRATANTE a prestar el servicio Suministro de Medicamentos definidos en el Plan de Beneficios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, Resolución 6408 de 2016 por la cual se modifica el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación -UPC del Sistema General de Seguridad Social en Salud-SGSSS emanada del Ministerio de Salud y Protección Social, de igual manera EL CONTRATISTA se compromete a suministrar medicamentos de mediana complejidad que se encuentren dentro del POS y derivados de atenciones del mismo Plan Obligatorio de Salud, los cuales los facturará teniendo en cuenta PLM promedio y los de fallo de tutela, Régimen contributivo y por portabilidad a las personas efectivamente carnetizadas y afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de EPS COMFAMILIAR DE NARIÑO, que se encuentren legalmente carnetizadas por la misma y adicionalmente validados en base de datos única de afiliados (BDUA) teniendo en cuenta la normativa vigente que regula la materia, lo anterior en el municipio de IPIALES (N), teniendo en cuenta las diferentes novedades, validación de los mismos en base de datos, y afiliados en uso del derecho de Portabilidad Nacional, con fundamento en la cristalización y efectiva aplicación del Derecho de PORTABILIDAD NACIONAL establecido en el artículo 22 de la Ley 1438 de 2011 regulado por el Decreto 1683 de 2013, EL CONTRATISTA se compromete a prestar los servicios de salud contratados mediante el presente Acuerdo de Voluntades en las mismas condiciones técnico científicas, técnico administrativas y tarifarias a los usuarios afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR tanto en Régimen Contributivo como en Régimen Subsidiado "*

*CCFN-23-1CS18001 vigencia 2018*

*El objeto contractual es similar al de la vigencia 2017, excepto en el número de afiliados que para este contrato es de "CINCO MIL NOVECIENTOS SEISCIENTOS VEINTINUEVE (5 629) afiliados aproximadamente" y, adicionalmente, se hace referencia a la Resolución 5269 de 2017 por la cual se actualiza integralmente el Plan de Beneficios con cargo a la UPC*

*De igual forma, a diferencia del anterior objeto contractual, refiere que los medicamentos que se encuentren catalogados como REGULADOS en la Resolución 0718 de marzo de 2015 se cancelarán a la tarifa estipulada por la normatividad vigente*



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO**  
**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION**  
**INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE**  
**DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA**  
**PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE**  
**RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

*CONTRATOS SUSCRITOS CON LA SEÑORA DAYRA JANETH POTOSÍ URBANO,*  
*propietaria Droguería Superdrogas su Salud Municipio de La Unión*

*CCFN-30-2017-M vigencia 2017*

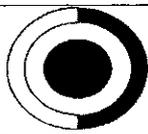
*"EL CONTRATISTA - Se obliga para con EL CONTRATANTE a prestar los servicios de salud de Baja Complejidad de Atención definidos en el Plan de Beneficios del Sistema General de Seguridad Social en Salud a las personas efectivamente carnetizadas y afiliadas al Régimen Subsidiado y Contributivo de Salud perteneciente al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de EPS COMFAMILIAR DE NARIÑO, que se encuentren legalmente carnetizados y afiliadas al Régimen Subsidiado y contributivo, validados en Base de Datos Única de Afiliados (BDUA), teniendo en cuenta la normativa vigente que regula la materia, La cobertura incluye la atención de usuarios Referidos para atención en un mayor Nivel de Complejidad y que han sido debidamente Contra-referenciados para Seguimiento, Control y Tratamiento a este Nivel, lo anterior en el municipio de LA UNIÓN, Departamento de NARIÑO a SEIS MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN (6 361) afiliados aproximadamente, EL CONTRATISTA se obliga para con EL CONTRATANTE a prestar el servicio Suministro de Medicamentos definidos en el Plan de Beneficios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, Resolución 6408 de 2016 por la cual se modifica el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación -UPC del Sistema General de Seguridad Social en Salud-SGSSS emanada del Ministerio de Salud y Protección Social, de igual manera EL CONTRATISTA se compromete a suministrar medicamentos de mediana complejidad que se encuentren dentro del POS y derivados de atenciones del mismo Plan Obligatorio de Salud, los cuales los facturará teniendo en cuenta PLM promedio y los de fallo de tutela, Régimen contributivo y por portabilidad a las personas efectivamente carnetizadas y afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de EPS COMFAMILIAR DE NARIÑO, que se encuentren legalmente carnetizados por la misma y adicionalmente validados en base de datos única de afiliados (BDUA) teniendo en cuenta la normativa vigente que regula la materia, lo anterior en el municipio de LA UNIÓN, teniendo en cuenta las diferentes novedades, validación de los mismos en base de datos, y afiliados en uso del derecho de Portabilidad Nacional, con fundamento en la cristalización y efectiva aplicación del Derecho de PORTABILIDAD NACIONAL establecido en el artículo 22 de la Ley 1438 de 2011 regulado por el Decreto 1683 de 2013, EL CONTRATISTA se compromete a prestar los servicios de salud contratados mediante el presente Acuerdo de Voluntades en las mismas condiciones técnico científicas, técnico administrativas y tarifarias a los usuarios afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR tanto en Régimen Contributivo como en Régimen Subsidiado "*

*CCF-31-1CS180001 vigencia 2018*

*El objeto contractual es similar al de la vigencia anterior, excepto en el número de afiliados que para el presente contrato se estableció en "SEIS MIL TRESCIENTOS CINCO (6 305) afiliados aproximadamente", y en la Resolución que actualiza el Plan de Beneficios que para el presente caso es la Resolución 5269 de 2017*

*Llama la atención que COMFAMILIAR de Nariño haya contratado estos objetos contractuales con propietarios de Droguerías que no tenían más capacidad de prestación de servicios de salud que la de suministro de medicamentos, pese a que el objeto contractual es amplio*

*No obstante, con el fin de determinar la efectiva prestación de servicios por parte de los contratistas y verificar los pagos realizados por la entidad contratante se solicitó tanto a COMFAMILIAR como a los contratistas, los Registros Individuales de prestación de servicios de salud -RIPS- con los cuales se soportó la ejecución y pago de los contratos en revisión, frente a lo cual, mediante Radicado 2020ER0105085 del 15 de octubre de 2020 la Dirección Administrativa de COMFAMILIAR remite los registros correspondientes a los contratos CCFN-23-2017-M y CCFN-23-1CS18001 de las Droguería Occidental Pharma de Colombia, municipio de 'piales Respecto a los*



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

*contratos de las Droguerías Asgual y Superdrogas Su Salud, la EPS COMFAMILIAR no entregó la información solicitada*

*Posteriormente, ante un nuevo requerimiento de información<sup>1</sup>, mediante radicado 2021ER0045189 del 15 de abril de 2021, COMFAMILIAR remite certificación suscrita por el Subdirector de Salud HECTOR VILLOTA ROMO, señalando que "LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO — EPS COMFAMILIAR DE NARIÑO, en cumplimiento y acatamiento de la normativa vigente y con el fin de garantizar la continuidad en el desarrollo de la auditoría de cumplimiento al manejo de los recursos parafiscales y de salud, verificó que los Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud — RIPS DE LAS VIGENCIAS 2017 Y 2018 correspondientes a la Droguería Asgual del Municipio de Túquerres Nariño, no fueron cargados al Sistema de información Integra@ARS de EPS COMFAMILIAR DE NARIÑO" (resaltado y subrayado fuera de texto) Certificación que es aclarada, ratificando lo transcrito, y enviada mediante correo electrónico del 18 de junio de 2021, radicado 2021ER0077146 por la misma Caja de Compensación*

*En el mismo correo electrónico se remite oficio de respuesta complementando información requerida por este ente de control, en él, la Dirección Administrativa de COMFAMILIAR de Nariño, reporta que frente a los contratos CCFN-30-2017-M y CCF-31-1CS180001 suscritos con la señora Dayra Janeth Potosí Droguería Superdrogas su salud -Municipio de La Unión- "El prestador no cargó en su debido momento los RIPS al Sistema de información Integra@ARS dispuesto por la Caja de Compensación familiar de Nariño "*

*Nótese que las certificaciones que dan cuenta de la omisión en el cargue de información por parte de "los prestadores" según la denominación dada por COMFAMILIAR a los contratistas, se expiden en la presente vigencia, esto es, en 2021, sin embargo, los contratos fueron pagados en su totalidad por parte de la EPS, sin contar con los soportes de prestación del servicio*

*No obstante la dificultades para obtener la información de Registros Individuales de prestación de servicios de salud derivados de los contratos objeto de análisis, por parte de COMFAMILIAR de Nariño, mediante requerimientos realizados directamente a los contratistas, se obtuvo la información pertinente a través de las siguientes respuestas*

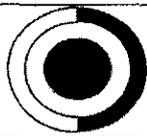
- Radicado 2021ER0059908 del 12 de mayo de 2021, con el cual la señora Dayra Janeth Potosí, "Representante Legal" de Superdrogas Su Salud, remite RIPS, cuentas de cobro y relación de pagos recibidos con ocasión de los contratos CCFN-30-2017-M y CCF-31-1CS180001 (2017-2018)*
- Radicado 2021ER0062200 del 18 de mayo de 2021, con el cual la señora Rosa Aura Palacios Reveló, remite información relacionada con cuentas de cobro y RIPS vigencias 2017 y 2018 correspondiente a los contratos CCFN-23-2017-M y CCFN-23-1CS18001 suscritos por el señor Jaime Alirio Ríos Mora -Droguería Occidental Pharma de Colombia La información fue complementada mediante radicado 2021ER0064447 del 21 de mayo de 2021*
- Radicado 2021 ER0066255 del 25 de mayo de 2021 con el cual la señora Mónica Mercedes Timaná, Regente de Farmacia de la Droguería Asgual, remite información solicitada en relación con RIPS y Cuentas de cobro correspondientes a los contratos CCFN-51-2017-M y CCFN-54-1CS18001*

*Con estos insumos, se procedió a decretar la práctica de informe técnico<sup>2</sup>, para lo cual fueron designados dos Profesionales<sup>3</sup> del Grupo Delegado de Vigilancia Fiscal de la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño, quienes después de analizar la*

<sup>1</sup> Oficio 2021EE0040876 del 17 de marzo de 2021

<sup>2</sup> Auto 096 del 1 de junio de 2021

<sup>3</sup> Oficios 2021IE0043518 del 3 de junio de 2021 y 2021IE0045053 del 9 de junio de 2021



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

información recopilada, presentaron el informe respectivo<sup>4</sup>, arrojando los siguientes resultados

Respecto al valor en medicamentos suministrados en cada uno de los contratos de prestación de servicios de salud, suscritos entre COMFAMILIAR de Nariño y las droguerías Asgual del municipio de Túquerres, Occidental Pharma de Colombia del municipio de Ipiales y Superdrogas su salud del municipio de La Unión, el informe técnico permite extraer el siguiente consolidado

CONTRATISTA/MUNICIPIO	No CONTRATO	VALOR EN RIPS
DROGUERÍA	CCFN-51-2017-M	48 859 431
ASGUAL/TUQUERRES	CCFN-54-1CS18001	57 081 630
OCcidental PHARMA DE	CCFN-23-2017-M	705 383 103
COLOMBIA/IPIALES	CCFN-23-1CS18001	1.192 318 440
SUPERDROGAS SU	CCFN-30-2017-M	91 435.110
SALUD/LA UNIÓN	CCF-31-1CS180001	110 980 102
TOTAL		2 206 058 015

Es preciso transcriba la anotación que el informe técnico registra frente a los contratos relacionados con la Droguería Occidental Pharma de Colombia

**"1 2 Establecimiento Farmacéutico Occidental Pharma**

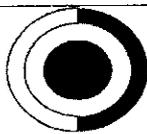
Para este caso, los contratos suscritos con la Droguería para el 2017 y 2018, contemplan el suministro de Medicamentos de Baja Complejidad, que se encuentran incluidos dentro del PLAN BENEFICIOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, derivados de atención del mismo plan y los de fallo de tutela para los afiliados al Régimen Subsidiado y Contributivo de Salud perteneciente al SGSSS a través de EPS COMFAMILIAR DE NARIÑO en el municipio de (PIALES (N), establecidos en el presente contrato (Modalidad Capitalización) Adicionalmente, informa que la cobertura incluye la atención de usuarios referidos para atención en un mayor Nivel de Complejidad y que han sido debidamente Contrareferenciados para Seguimiento, Control y Tratamiento a este Nivel. Por otro lado, el contratista se compromete a suministrar medicamentos de mediana complejidad que se encuentren dentro del POS y derivados de atenciones del mismo Plan Obligatorio de Salud, los cuales los facturará teniendo en cuenta PLM promedio

Así mismo señala en la cláusula sobre tarifas que, además de reconocer al contratista el 11 35% del valor de la UPC por persona afiliada, teniendo como base para el cálculo la UPC efectivamente destinada al costo en salud para baja complejidad de atención, el suministro de medicamentos a los afiliados del régimen contributivo, por portabilidad, fallos de tutela, serán cancelados por evento a PLM promedio menos el 25%

En suma, aun cuando la modalidad contratación y pago es por capitalización, establecida para servicios de baja complejidad según la normatividad vigente, el contrato refiere atención en un mayor nivel de complejidad, medicamentos de mediana complejidad y la cancelación a través de otra forma de contratación y pago, es decir por evento En este contexto contractual, el informe contemplará el valor de todos los medicamentos suministrados con cargo a los contratos objeto de examen, que dan lugar a tener en cuenta igualmente, todos los pagos realizados con cargo a estos contratos "

De otra parte, en cuanto a los pagos efectuados por parte de COMFAMILIAR de Nariño, el informe técnico arroja el siguiente resultado

<sup>4</sup> Radicado 20211E0062709 del 6 de agosto de 2021 con el cual se allega informe técnico



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

CONTRATISTA/MUNICIPIO	No CONTRATO	VALOR PAGADO POR COMFAMILIAR
DROGUERÍA	CCFN-51-2017-M	139 354 811
ASGUAL/TUQUERRES	CCFN-54-1CS18001	134 500 388
OCCIDENTAL PHARMA DE COLOMBIA/PIALES	CCFN-23-2017-M	695 005 102
	CCFN-23-1CS18001	1 839 472 788
SUPERDROGAS SU	CCFN-30-2017-M	276 513 644
SALUD/LA UNIÓN	CCF-31-1CS180001	285.972 886
<b>TOTAL</b>		<b>3 370.819 619</b>

*La información verificada y analizada en el informe técnico en cuanto a Registros Individuales de Prestación de servicios y en cuanto a pagos efectivamente realizados por parte de COMFAMILIAR de Nariño, permiten establecer que la entidad contratante pagó mayores valores a los que correspondía por la prestación de servicios, tal como se refleja en el siguiente consolidado*

CONTRATISTA/MUNICIPIO	No CONTRATO	VALOR EN RIPS	VALOR PAGADO POR COMFAMILIAR	DIFERENCIA
DROGUERÍA ASGUAL/TUQUERRES	CCFN-51-2017-M	48 859 431	139 354 811	90 495 380
	CCFN-54-1CS18001	57 081 630	134 500 388	77 418 558
OCCIDENTAL PHARMA DE COLOMBIA/PIALES	CCFN-23-2017-M	705 383 103	695 005 102	10 378 001
	CCFN-23-1CS18001	1 192 318 440	1 839 472 788	547 154 348
SUPERDROGAS SU SALUD/LA UNIÓN	CCFN-30-2017-M	91 435 110	276 513 644	185 078 534
	CCF-31-1CS180001	110 980 102	285 972 886	174 992 784
<b>TOTAL</b>		<b>2 206 058 015</b>	<b>3 370 819 619</b>	<b>1 164 761 603</b>

CONSOLIDADOS POR VIGENCIA	2017	845 677 844	1 110 873 557	265 195 913
	2018		1 380 380 372	2 259 946.062

*El cuadro anterior, indica las diferencias entre el valor de los medicamentos suministrados a los afiliados (relacionados en los RIPS), y el valor de los pagos efectuados por la contratación por capitación para la compra de servicios, generando un mayor valor pagado, en cuantía de DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES CIENTO NOVENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS TRECE PESOS (\$265 195 913) para la vigencia 2017 y OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS NOVENTA PESOS (\$899 565 690) para la vigencia 2018*

*Lo anterior, siendo que COMFAMILIAR de Nariño accedió a un mecanismo de pago (capitación), que la ley limitó a determinados objetos con prestadores de servicios de salud. Así, dentro del campo de aplicación del Decreto 4747 de 2007<sup>5</sup> no se incluyeron las distribuidoras de medicamentos, depósitos, farmacias-droguerías y droguerías, lo cual hace inaplicable el mecanismo de contratación y pago por capitación para estos establecimientos*

*Así entonces, las normas que regulan las relaciones entre los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago de los servicios de salud, informan que los contratos bajo la modalidad de pago por capitación deben cumplir una serie condiciones mínimas y requisitos para su celebración. El Decreto 4747 de 2007, estipuló que el pago por capitación o de una suma fija que se hace por cada persona que será atendida, se realiza a partir de un grupo de servicios preestablecido, en tanto que la Ley 1438 de 2011, indicó que únicamente pueden realizarse para la prestación de servicios*

<sup>5</sup> Por medio del cual se regulan algunos aspectos de las relaciones entre los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago de los servicios de salud de la población a su cargo, y se dictan otras disposiciones



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

*de baja complejidad que se prestan con el concurso del equipo básico de salud, esto con la pretensión, de conformidad a lo reseñado por la Corte Constitucional en Sentencia C-197/12, de incentivar a las IPS a realizar actividades de promoción y prevención para disminuir la demanda de servicios preservando la estabilidad financiera de los prestadores de servicios de salud por el control de costos que conlleva*

*En tal medida, la regulación normativa indica que la contratación bajo la modalidad de pago por capitación se suscribe con prestadores de servicios de salud (Decreto 4747 de 2007, Artículo 30, literal a) y artículo 2° de la Resolución 3100 de 2019), debidamente inscritos y habilitados para la prestación de dichos servicios, no obstante con los acuerdos de voluntades en examen, COMFAMILIAR de Nariño contrató el suministro de medicamentos por capitación con establecimientos farmacéuticos que únicamente están autorizados para realizar los procesos expresamente referidos en la Resolución 1403 de 2007 y el Manual que la adopta, sin encontrarse habilitados para contratar con ellos servicios de salud de que trata la Circular 020 del 1 de abril de 2014, con el cumplimiento de los estándares que hacen parte de los diversos componentes del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud-SOGCS dispuestos por el Ministerio de Salud y Protección Social, conforme a lo previsto por el Decreto 780 de 2016, orientados a la mejora de los resultados de la atención en salud*

*Por último, las actividades, procedimientos, intervenciones, insumos y medicamentos incluidos en la capitación conforme a la normatividad descrita, deben ser prestados o suministrados directamente por el prestador de servicios de salud contratado, permitiendo que la prestación o suministro se haga por otro prestador, por remisión de la institución prestadora o en caso de urgencias, procediendo la cancelación por la entidad responsable del pago de su importe a quien haya prestado el servicio y el descuento de la capitación previa información del valor de la atención*

*De ahí que, la decisión de COMFAMILIAR EPS de suscribir contratos de capitación con establecimientos farmacéuticos para el suministro exclusivo del servicio de medicamentos, pese a la posibilidad de contratar un grupo de servicios de salud con las IPS de los municipios de (piales, La Unión y Túquerres, en contra vía de las regulaciones establecidas para acudir a la figura de la capitación, generó fragmentación de la atención de los afiliados e incremento significativo de costos en detrimento de los recursos públicos y de la salud de los beneficiarios del régimen subsidiado ya que dicha contratación no incentivo las actividades de promoción y prevención, aspecto pretendido por las modalidades de contratación y pago de que tratan las disposiciones reiteradamente anotadas*

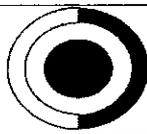
*En consecuencia, la Caja de Compensación Familiar de Nariño, omitió observar los postulados Constitucionales y legales que orientan la eficaz y eficiente administración de los recursos públicos destinados a financiar el Sistema de Seguridad Social en Salud, generando un presunto detrimento patrimonial en las siguientes cuantías*

VIGENCIA 2017	\$ 265 195 913
VIGENCIA 2018	\$899 565 690
TOTAL	\$1 164 761 603

( . )

**IV. ANTECEDENTES**

Mediante Auto 511 de 29 de junio de 2023, se decretaron medidas cautelares de embargo sobre los bienes de propiedad de los presuntos responsables. Caja de Compensación Familiar de Nariño – COMFAMILIAR, Luis Carlos Coral Rosero, Oscar Dario Citelli Jurado y Dayra Janeth Potosí Urbano De igual manera, se decretó el embargo preventivo de la quinta parte del excedente del salario mínimo devengado por el señor Luis Carlos Coral Rosero



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

El auto en comento estableció en su numeral séptimo, la obligación de la Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño, de notificar por estado el contenido de la providencia, "*una vez se haya registrado la medida cautelar que mediante esta providencia se decreta*", lo anterior, de conformidad con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011

El artículo octavo, del citado auto, estableció que contra el contenido del auto procedían los recursos de reposición y de apelación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación del presente Auto, de conformidad con el artículo 56 de la Ley 610 de 200°

Todo lo relacionado con el trámite de la medida cautelar, con inclusión del Auto 511 de 29 de junio de 2023, los oficios con los cuales se le dio cumplimiento, y los oficios de respuesta de las solicitudes de inscripción de las medidas cautelares, así como las manifestaciones que hicieran los presuntos responsables al respecto, se incorporaron en cuaderno separado

Con oficio 2023EE0115804 de 14 de julio de 2023 dirigido a la Oficina de Instrumentos Públicos y Privados de Pasto, se solicitó la inscripción de la medida de embargo preventivo de los derechos que le correspondan a la Caja de Compensación Familiar de Nariño – COMFAMILIAR, sobre el predio de matrícula inmobiliaria 254-39467, localizado en el Municipio de Imues Limitando la medida a la suma de \$2 329 523 206

Con oficio 2023EE0115809 de 14 de julio de 2023 dirigido a la Secretaria de Movilidad y Tránsito de Cali, se solicitó la inscripción de la medida de embargo preventivo de los derechos que le correspondan a Luis Carlos Coral Rosero, sobre vehículo de placa LKV522, marca Mercedes Benz, línea GLC 300 E 4MATIC, modelo 2022, color blanco polar Limitando la medida a la suma de \$2 329 523 206

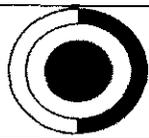
Con oficio 2023EE0115814 de 14 de julio de 2023 dirigido a la Oficina de Instrumentos Públicos y Privados de Pasto, se solicitó la inscripción de la medida de embargo preventivo de los derechos que le correspondan a Oscar Dario Citeli Jurado, sobre el predio de matrícula inmobiliaria 240-291187, localizado en el Municipio de Pasto Limitando la medida a la suma de \$2 329 523 206

Con oficio 2023EE0115817 de 14 de julio de 2023 dirigido a la Oficina de Instrumentos Públicos y Privados de la Unión, se solicitó la inscripción de la medida de embargo preventivo de los derechos que le correspondan a Dayra Janeth Potosí Urbano, sobre el predio de matrícula inmobiliaria 248-33694, localizado en el Municipio de la Unión Limitando la medida a la suma de \$1 130 550 778

Con oficio 2023EE0115823 de 14 de julio de 2023 dirigido a la Dirección Administrativa y Financiera de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, se solicitó la inscripción de la medida de embargo preventivo de la quinta parte del excedente del salario mínimo devengado por Luis Carlos Coral Rosero, en su calidad de Director Regional, Código 0042, Grado 18, perteneciente a la planta de personal de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR Limitando la medida a la suma de \$1 164 761 603

Con oficio 2023ER0136317 de 02 de agosto de 2023, se da respuesta a la solicitud de inscripción de medida cautelar por parte de la Oficina de Instrumentos Públicos de la Unión, indicando que la medida fue inscrita en el predio de matrícula inmobiliaria 248-33694, anotación No 3 del 21-07-2023

Con oficio 2023ER0136344 de 02 de agosto de 2023, el señor Luis Carlos Coral Rosero a través de su apoderado Dr Gustavo Andrés Rojas Pereira, presenta recurso de reposición, en subsidio apelación, solicitando el levantamiento de medidas cautelares, contra el Auto



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

511 de 29 de junio de 2023, al cual anexa Poder debidamente conferido por parte del Señor Luis Carlos Coral Rosero, para que lo represente en el trámite del presente proceso

Con oficio 2023ER0137544 de 03 de agosto de 2023, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, informa que se procederá a dar cumplimiento a los descuentos ordenados a partir del “próximo” pago de nómina

Con oficio 2023ER0138190 de 03 de agosto de 2023, el señor Oscar Dario Citelli Jurado, a través de su apoderado Dr Gustavo Andrés Rojas Pereira, presenta recurso de reposición, en subsidio apelación, solicitud de levantamiento de medidas cautelares, contra el Auto 511 de 29-06-2023, al cual anexa Poder debidamente conferido por parte del Señor Oscar Dario Citelli Jurado, para que lo represente en el trámite del presente proceso

Con oficio 2023ER0153289 de 25 de agosto de 2023, se da respuesta a la solicitud de inscripción de medida cautelar por parte de la Oficina de Instrumentos Públicos de Pasto, indicando que no fue posible la inscripción de la medida cautelar, dado que el folio de matrícula inmobiliaria 254-39467 corresponde al Circulo Registral de Túquerres – Nariño

Con oficio 2023ER0153289 de 25 de agosto de 2023, se da respuesta a la solicitud de inscripción de medida cautelar por parte de la Oficina de Instrumentos Públicos de Pasto, indicando que no fue posible la inscripción de la medida cautelar, dado que en el folio de matrícula inmobiliaria 240-291187 el ejecutado no es titular inscrito, por tanto, no procede el embargo

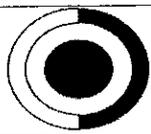
Ante la falta de respuesta, con oficio 2023EE0179184 de 13 de octubre de 2023 dirigido a la Secretaria de Movilidad y Transito de Cali, se reiteró la solicitud de inscripción de la medida de embargo preventivo de los derechos que le correspondan a Luis Carlos Coral Rosero, sobre vehículo de placa LKV522, marca Mercedes Benz, línea GLC 300 E 4MATIC, modelo 2022, color blanco polar Limitando la medida a la suma de \$2 329 523 206

Con oficio 2023ER0193557 de 18 de octubre de 2023, se da respuesta a la solicitud de inscripción de medida cautelar por parte de la Unidad Legal del Programa de Servicios de Tránsito, informa que *“la medida de embargo emanada por su despacho para el vehículo de placas LKV522 fue acatada desde el día 22 de julio de 2023 mediante URL 769314, sin embargo, por error involuntario la correspondencia fue notificada a una dirección de correo electrónica incorrecta”*

El Auto 511 de 29 de junio de 2023, fue notificado en estado No 133 de 19 de octubre de 2023, indicando que se concede el término legal (5 días contados a partir del 20-10-2023, y hasta el 26-10-2023) para presentación de recursos contra las medidas decretadas

Con oficio 2023ER00203325 de 26 de octubre de 2023, el señor Sergio Agustín Suarez Nieves, actuando en calidad de Director Administrativo, autorizado para el ejercicio del cargo mediante Resolución No 0749 de 2023, expedida por la Superintendencia del Subsidio Familiar, actuando en nombre de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO, presenta recurso de reposición, en subsidio apelación, solicitud de levantamiento de medidas cautelares, contra el Auto en comentario

Finalizado el término legal, se establece que ningún otro presunto responsable presentó recursos, razón por la cual, a partir del 27 de octubre de 2023, el Despacho se encontraba habilitado para resolver el recurso interpuesto por los presuntos responsables Luis Carlos Coral Rosero, Oscar Citelli y Comfamiliar de Nariño



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

**V. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD**

A - El recurso interpuesto por el Doctor Gustavo Andrés Rojas Pereira, identificado con cédula de ciudadanía No 13 067 219 de Tuquerres, y Tarjeta Profesional de Abogado No 121969 del C S de la J, como apoderado de Luis Carlos Coral Rosero, contra el auto que decreta medidas cautelares sobre un automóvil de su propiedad y de embargo de su salario, se encuentra sustentado con los siguientes argumentos principales

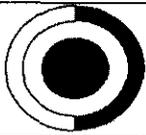
1 - El hecho de que en el auto No 511 de 29-06-2023, al momento de limitar el valor de la medida a una suma de dinero, respecto del embargo del vehículo Placa LKV522, marca Mercedes Benz, Línea GC 300E 4MATIC, modelo 2022, se cita con criterio lo prescrito en el parágrafo 2 del artículo 12 de la Ley 610 de 2000 Estableciendo al respecto, que el citado aparte normativo fue *"adicionado por el Decreto Ley 403 de 2020, y que particularmente fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-090-2022 de 10-03-2022, Magistrado Ponente Dr Antonio José Lizarazo Ocampo y a su vez declaró la reviviscencia del artículo 12 de la Ley 610 de 2000 original"* Con lo cual indica se incurrió *"en una vía de hecho por defecto sustantivo cuando el operador judicial o administrativo, desborda con su interpretación la Constitución o la ley, fundamentando su decisión en una norma derogada o declarada inexecutable"*

2 - El segundo argumento invocado por el apoderado es el abuso del derecho, consumado a su juicio por embargar bienes excediendo los límites fijados por la norma Explica que *"el abuso del derecho cuando se ejercen las vías de derecho que se tienen en las actuaciones de carácter procesal para perseguir los bienes del deudor, pero en forma injustificada, esto es, con el ánimo de perjudicarlo, es decir, que para la configuración de la teoría del abuso es preciso que se tenga un derecho subjetivo y que este se ejerza "sin sujeción estricta a los fines económicos y sociales para el cual fue establecido y al margen de los límites que el mismo ordenamiento jurídico señala"*

3 - La tercera disconformidad del recurrente, tiene que ver con la citación del artículo 103 de la Ley 1474 de 2011, al momento de establecer el monto total del embargo al salario de su prohijado Indicando que se invoca como fundamento normativo para decretar y graduar el monto de la medida cautelar de embargo una norma especial, que tiene aplicación exclusiva para el procedimiento verbal, más no para el procedimiento ordinario, por lo que le resulta inaplicable Agrega, que *"se incurre en una vía de hecho por defecto sustantivo cuando el operador judicial o administrativo, desborda con su interpretación la Constitución o la ley, basa su decisión en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto"*, indicando que *"compromete la responsabilidad de quien así actúa, si con tal proceder causa un perjuicio y se le puede imputar un comportamiento temerario o de mala fe, al tenor de lo dispuesto en el mencionado artículo 12 de la Ley 610 de 2000"*

4 - Indica el apoderado que su representado Luis Carlos Coral Rosero, *"durante el tiempo de ejercicio del cargo de Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar de Nariño, se encontró amparado por Pólizas de Seguro de Responsabilidad Civil de Directivos cuyo objeto es el cubrimiento, entre otros, de los perjuicios imputables a funcionarios de la entidad que desempeñen los directivos, así como por juicios de responsabilidad fiscal y los gastos en que incurra el funcionario para su defensa"* Identificando las mismas, hasta junio de 2022, así

AÑO	ASEGURADORA	No POLIZA	AMPAROS
2015	Aseguradora Solidaria de Colombia	436-76-994000000002 Anexo 0	Juicios de Responsabilidad Fiscal
2016	Aseguradora Solidaria de Colombia	436-76-994000000002 Anexo 1	Juicios de Responsabilidad Fiscal
2017	Aseguradora Solidaria de Colombia	436-76-994000000003 Anexo 0	Juicios de Responsabilidad Fiscal
2018	Aseguradora Solidaria de Colombia	436-76-994000000003 Anexo 1	Juicios de Responsabilidad Fiscal
2019	La Previsora	1004685	Proceso de Responsabilidad Fiscal (Amparo 8 1)



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

2020	La Previsora	1004775	Proceso de Responsabilidad Fiscal (Amparo 8 1)
2021	La Previsora	1004775	Proceso de Responsabilidad Fiscal (Amparo 8 1)
2022	La Previsora	1004775	Proceso de Responsabilidad Fiscal (Amparo 8 1)

Indica que el inciso tercero del artículo 12 de la Ley 610 de 2000, dispone que "( . ) 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 ( )" (Negritas y subrayas fuera de texto, propias de la cita)

Como sustento jurisprudencial de sus inconformidades, cita enunciativamente las sentencias T-118A de 2013, T-416 de 2016, T-735 de 2017, T-021 de 2018, SU-267 de 2019 y T-315 de 2020

Así mismo hace una cita extensa de la T-453 de 2005, que establece

3.2 Por la naturaleza de las alegaciones específicas que se plantean en la demanda de tutela, es relevante que la Sala se pronuncie brevemente sobre el alcance de la llamada "vía de hecho por defecto sustantivo". En varios fallos anteriores, la Corte ha delimitado el campo de aplicación de esta figura, señalando que se presenta, entre otras razones, (i) cuando la decisión cuestionada se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable al caso concreto, lo cual ocurre cuando, por ejemplo, la norma empleada no se ajusta al caso o es claramente impertinente, o no se encuentra vigente por haber sido derogada, o por haber sido declarada inexecutable, (ii) cuando la interpretación o aplicación que se hace de la norma en el caso concreto, desconoce sentencias con efecto erga omnes que han definido su alcance, (iii) cuando la interpretación de la norma se hace sin tener en cuenta otras disposiciones aplicables al caso y que son necesarias para efectuar una interpretación sistemática, (iv) cuando la norma aplicable al caso concreto es desatendida y por ende inaplicable, o (v) porque a pesar de que la norma en cuestión está vigente y es constitucional, su aplicación al caso concreto resulta inconstitucional, por ejemplo, por violar otras normas constitucionales

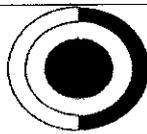
Con base en lo anterior solicita

Petición Principal

Teniendo en cuenta que el acto administrativo recurrido incurre en la configuración de vías de hecho por defecto sustantivo al motivarse y fundamentarse en norma declarada inexecutable por una parte, y en norma inaplicable, por otra, sírvase señores Directivos Colegiados de Nariño (en instancia de reposición) y/o Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo (en instancia de apelación), con fundamento en las consideraciones expuestas en el acápite precedente, **REVOCAR EN SU INTEGRIDAD**, respecto de lo decidido en contra mi representado, el Auto No 511 de 29 de junio de 2023, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño de la Contraloría General de la República decreta medidas cautelares dentro del proceso de responsabilidad fiscal de la referencia, en consecuencia, procédase a su inmediato levantamiento

Petición Subsidiaria

Sírvase señores Directivos Colegiados de Nariño (en instancia de reposición) y/o Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo (en instancia de apelación), con fundamento en las consideraciones expuestas en el acápite precedente y lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 12 de la Ley 610 de



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

2000, ordenar el desembargo de los bienes y salarios de mi representados decretados mediante auto No 511 de 29 de junio de 2023, TODA VEZ QUE EXISTEN GARANTIAS (PÓLIZAS DE RESPONSABILIDAD DE DIRECTIVOS) EXPEDIDAS POR COMPAÑÍAS DE SEGUROS, SUFICIENTES PARA AMPARAR EL PAGO DEL PRESUNTO DETRIMENTO DEFINIDO EN EL PRESENTE PROCESO

Anexa para ser tenido en cuenta como prueba, un link donde establece se pueden descargar las pólizas expedidas por compañías aseguradoras:

<https://drive.google.com/drive/folders/19dnOGjXBsuDtcE8G9xXKJYcF4IH11jpg?usp=sharing>

Anexo al escrito de reposición, presenta el poder para actuar conferido por el Señor Luis Carlos Coral Rosero. De igual forma establece que recibirá notificaciones en la Calle 19 No 29-27, Oficina 305, Edificio Sindamanoy – San Juan de Pasto – Nariño, celular 315 4359969 y email [rojaspereira@yahoo.com](mailto:rojaspereira@yahoo.com), para su representado indica la dirección electrónica [luisccoral@gmail.com](mailto:luisccoral@gmail.com)

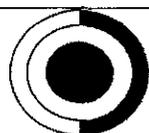
B - El recurso interpuesto por el Doctor Gustavo Andrés Rojas Pereira, identificado con cédula de ciudadanía No 13 067 219 de Tuquerres, y Tarjeta Profesional de Abogado No 121969 del C S de la J, como apoderado de Oscar Dario Citelli Jurado, contra el auto que decreta medida cautelar sobre un bien inmueble de su propiedad, se encuentra sustentado con los siguientes argumentos principales

1 - El hecho de que en el auto No 511 de 29 de junio de 2023, al momento de limitar el valor de la medida a una suma de dinero, respecto del embargo del bien inmueble con matrícula inmobiliaria 240-291187, radicado en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pasto, se cita con criterio lo prescrito en el parágrafo 2 del artículo 12 de la Ley 610 de 2000. Estableciendo al respecto, que el citado aparte normativo fue "adicionado por el Decreto Ley 403 de 2020, y que particularmente fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-090-2022 de 10-03-2022, Magistrado Ponente Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo y a su vez declaró la reviviscencia del artículo 12 de la Ley 610 de 2000 original". Con lo cual indica se incurrió "en una vía de hecho por defecto sustantivo cuando el operador judicial o administrativo, desborda con su interpretación la Constitución o la ley, fundamentando su decisión en una norma derogada o declarada inexecutable".

2 - El segundo argumento invocado por el apoderado es el abuso del derecho, consumado a su juicio por embargar bienes excediendo los límites fijados por la norma. Explica que "el abuso del derecho cuando se ejercen las vías de derecho que se tienen en las actuaciones de carácter procesal para perseguir los bienes del deudor, pero en forma injustificada, esto es, con el ánimo de perjudicarlo, es decir, que para la configuración de la teoría del abuso es preciso que se tenga un derecho subjetivo y que este se ejerza "sin sujeción estricta a los fines económicos y sociales para el cual fue establecido y al margen de los límites que el mismo ordenamiento jurídico señala".

3 - Indica el apoderado que su representado Oscar Dario Citelli Jurado, "durante el tiempo de ejercicio del cargo de Subdirector de Salud de la Caja de Compensación Familiar de Nariño, se encontró amparado por Pólizas de Seguro de Responsabilidad Civil de Directivos cuyo objeto es el cubrimiento, entre otros, de los perjuicios imputables a funcionarios de la entidad que desempeñen los directivos, así como por juicios de responsabilidad fiscal y los gastos en que incurra el funcionario para su defensa". Identificando las mismas, hasta el año 2022, así

AÑO	ASEGURADORA	No POLIZA	AMPAROS
2015	Aseguradora Solidaria de Colombia	436-76-994000000002 Anexo 0	Juicios de Responsabilidad Fiscal
2016	Aseguradora Solidaria de Colombia	436-76-994000000002 Anexo 1	Juicios de Responsabilidad Fiscal



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

2017	Aseguradora Colombia	Solidaria	de	436-76-994000000003 Anexo 0	Juicios de Responsabilidad Fiscal
2018	Aseguradora Colombia	Solidaria	de	436-76-994000000003 Anexo 1	Juicios de Responsabilidad Fiscal
2019	La Previsora			1004685	Proceso de Responsabilidad Fiscal (Amparo 8 1)
2020	La Previsora			1004775	Proceso de Responsabilidad Fiscal (Amparo 8 1)
2021	La Previsora			1004775	Proceso de Responsabilidad Fiscal (Amparo 8 1)
2022	La Previsora			1004775	Proceso de Responsabilidad Fiscal (Amparo 8 1)

Indica que el inciso tercero del artículo 12 de la Ley 610 de 2000, dispone que. "( ) 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 ( )" (Negritas y subrayas fuera de texto, propias de la cita)

Como sustento jurisprudencial de sus inconformidades, cita enunciativamente las sentencias T-118A de 2013, T-416 de 2016, T-735 de 2017, T-021 de 2018, SU-267 de 2019 y T-315 de 2020

Así mismo hace una cita extensa de la T-453 de 2005, que establece:

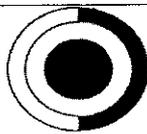
3.2 Por la naturaleza de las alegaciones específicas que se plantean en la demanda de tutela, es relevante que la Sala se pronuncie brevemente sobre el alcance de la llamada "vía de hecho por defecto sustantivo". En varios fallos anteriores, la Corte ha delimitado el campo de aplicación de esta figura, señalando que se presenta, entre otras razones, (i) cuando la decisión cuestionada se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable al caso concreto, lo cual ocurre cuando, por ejemplo, la norma empleada no se ajusta al caso o es claramente impertinente, o no se encuentra vigente por haber sido derogada, o por haber sido declarada inexecutable; (ii) cuando la interpretación o aplicación que se hace de la norma en el caso concreto, desconoce sentencias con efecto erga omnes que han definido su alcance, (iii) cuando la interpretación de la norma se hace sin tener en cuenta otras disposiciones aplicables al caso y que son necesarias para efectuar una interpretación sistemática, (iv) cuando la norma aplicable al caso concreto es desatendida y por ende inaplicada, o (v) porque a pesar de que la norma en cuestión está vigente y es constitucional, su aplicación al caso concreto resulta inconstitucional, por ejemplo, por violar otras normas constitucionales."

Con base en lo anterior solicita

Petición Principal

Teniendo en cuenta que el acto administrativo recurrido incurre en la configuración de vías de hecho por defecto sustantivo al motivarse y fundamentarse en norma declarada inexecutable, sírvase señores Directivos Colegiados de Nariño (en instancia de reposición) y/o Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo (en instancia de apelación), con fundamento en las consideraciones expuestas en el acápite precedente, **REVOCAR EN SU INTEGRIDAD**, respecto de lo decidido en contra mi representado, el Auto No 511 de 29 de junio de 2023, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño de la Contraloría General de la República decreta medidas cautelares dentro del proceso de responsabilidad fiscal de la referencia, en consecuencia, procédase a su inmediato levantamiento

Petición Subsidiaria



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

Sírvase señores Directivos Colegiados de Nariño (en instancia de reposición) y/o Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo (en instancia de apelación), con fundamento en las consideraciones expuestas en el acápite precedente y lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 12 de la Ley 610 de 2000, ordenar el desembargo de los bienes y salarios de mi representados decretados mediante auto No 511 de 29 de junio de 2023, TODA VEZ QUE EXISTEN GARANTÍAS (PÓLIZAS DE RESPONSABILIDAD DE DIRECTIVOS) EXPEDIDAS POR COMPAÑÍAS DE SEGUROS, SUFICIENTES PARA AMPARAR EL PAGO DEL PRESUNTO DETRIMENTO DEFINIDO EN EL PRESENTE PROCESO

Anexa para ser tenido en cuenta como prueba, un link donde establece se pueden descargar las pólizas expedidas por compañías aseguradoras

<https://drive.google.com/drive/folders/19dnOGjXBsuDtcE8G9xXKJYcF4IH11jpg?usp=sharing>

Anexo al escrito de reposición, presenta el poder para actuar conferido por el Señor Oscar Dario Citelli Jurado De igual forma establece que recibirá notificaciones en la Calle 19 No 29-27, Oficina 305, Edificio Sindamanoy – San Juan de Pasto – Nariño, celular 315 4359969 y email [rojaspereira@yahoo.com](mailto:rojaspereira@yahoo.com), para su representado indica la dirección electrónica [oscarcitelli@gmail.com](mailto:oscarcitelli@gmail.com)

C - El recurso interpuesto por el señor Sergio Agustín Suarez Nieves, actuando en calidad de Director Administrativo, autorizado para el ejercicio del cargo mediante Resolución No 0749 de 2023, expedida por la Superintendencia del Subsidio Familiar, actuando en nombre de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO, contra el auto que decreta medida cautelar impuesta a su bien inmueble, se encuentra sustentado con los siguientes argumentos principales

- 1 Como base de su argumento principal cita el fallo de 28-09-2023 de la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural Corte Suprema de Justicia, que establece *“los recursos provenientes del cuatro por ciento (4%) de las nóminas que administran las cajas de compensación familiar son aportes de orden parafiscal con una afectación especial, que no puede ser destinada a otra finalidad distinta a la prevista en la Ley, de igual forma lo son los bienes muebles e inmuebles, remanentes, rendimientos y excedentes financieros que resulten de los recursos del Subsidio Familiar, por lo tanto, son inembargables”*<sup>6</sup> (negrilla fuera del texto)

Como sustento jurisprudencial de sus inconformidades cita apartes de las siguientes sentencias C-575 de 29-10-1992, C-629 de 24-08-2011

Adicional a ello, trae a colación tres conceptos jurídicos emitidos por la Superintendencia del Subsidio Familiar, con respecto a la inembargabilidad de los recursos que administran las cajas de compensación para la provisión de servicios sociales enmarcados en la Ley, estos son Concepto 2-2020-406176 de 22-10-2020, Concepto 1-2021-05785 de 08-04-2021, Concepto 1-2021-019352 de 25-10-2021

Por último, hace alusión al Concepto 160 de 2022 de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, que trata lo atinente a la naturaleza jurídica de los recursos que manejan Indican que en dicho concepto se hace citación de la Sentencia de la Corte Constitucional C-890 de 2012 y el Fallo del Consejo de Estado en Radicación 11001-03-06-000-2015-00144-00 (2267) de 02-12-2015, del cual se recalca que los aportes administrados por las Cajas de Compensación tienen las siguientes características.

<sup>6</sup> Sala de Casación Civil, Agraria y Rural Corte Suprema de Justicia, Radicado No 11001-02-03-000-2023-03252-00 STC 10766-2023, M P Francisco Ternera Barrios



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

- i) *Están destinados a pagar una prestación social*
- ii) *Tienen la calidad de recursos públicos*
- iii) *Buscan proteger integralmente a la familia*
- iv) *Constituyen una herramienta para la consecución de los objetivos de la política social y laboral del gobierno*
- v) *Tienen la triple condición de prestación legal de carácter laboral, mecanismo de redistribución del ingreso y función pública desde la óptica de la prestación del servicio*
- vi) *El subsidio familiar no constituye salario, y*
- vii) *Pretenden aliviar las cargas económicas del trabajador*

Todo ello para concluir que "los recursos que administra la Caja de parafiscalidad ( ) esta[n] destinados para proveer servicios sociales a un sector económico de la sociedad, por lo que cumplen una función constitucional y social dentro de los fines del Estado Social y Democrático de Derecho, al encontrarse regulada por la ley la destinación a cumplir" Enfatizando que "El gasto de las contribuciones parafiscales no está determinado por decisiones de la administración pública sino por el objetivo previsto en la Ley"

Por último, aporta con su recurso la certificación del Revisor Fiscal de la Caja de Compensación Familiar de Nariño, respecto de que el inmueble con Número de Matricula Inmobiliaria 254-39467, objeto de la medida cautelar decretada, fue adquirido con "recursos del 4% es decir parafiscales y su destinación se dirige a proveer servicios sociales como es la recreación y turismo del sector de trabajadores y sus familias "

Con base en lo anterior solicita

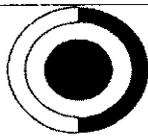
- 1 En consecuencia, se solicita que se reponga la decisión contenida en el Auto 511 de junio 29 de 2023 mediante el cual se decretó embargo sobre el inmueble identificado con No Predial 00-02-00-0009-0019-0-00-00-0000, identificado con matricula inmobiliaria No 254-39467 de propiedad de LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO
- 2 De manera subsidiaria en caso de persistir el mismo criterio con la misma decisión, solicito muy cordialmente se conceda el recurso de apelación, ante el superior, con la finalidad de que decida en segunda instancia la solicitud de revocar la decisión emitida mediante Auto 511 de junio 29 de 2023

Anexa a su escrito los siguientes documentos (a) Fallo de septiembre 28 de 2023 de la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural Corte Suprema de Justicia Magistrado Ponente Francisco Ternera Barrios Sala de Casación Civil Radicación No 11001-02-03-000-2023-03252-00 STC 10766-2023 contra el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de San Juan de Pasto (b) Concepto No 1-2021-019352 de octubre 25 de 2021 de la Superintendencia del Subsidio Familiar (c) Concepto 2-2020-406176 de octubre 22 de 2020 de la Superintendencia del Subsidio Familiar. (d) Concepto 1-2021-05785 de abril 8 de 2021 Inembargabilidad de recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar € Certificación Revisoría Fiscal sobre el uso del inmueble con No Predial 00-02-00-0009-0019-0-00-00-0000, identificado con matricula inmobiliaria No 254-39467 de propiedad de LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO

## **VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

El artículo 1° de la ley 610 de 2000, definió el proceso de responsabilidad fiscal, como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las contralorías, con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del estado

Este es un proceso de naturaleza administrativa, debido a su propia materia, como es el establecimiento de la responsabilidad fiscal que corresponde a los servidores públicos y a



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

los particulares que ejercen funciones públicas, por el manejo irregular de bienes o recursos públicos Su conocimiento y trámite corresponde a las autoridades administrativas, como son las Contralorías en todos los órdenes El trámite de este procedimiento de responsabilidad fiscal, no es ajeno a dichos principios y deben observarse las garantías sustanciales y procesales que conforman el mandato constitucional del debido proceso, debidamente compatibilizada con la naturaleza propia de orden constitucional y legal

El artículo 59 de la Ley 610 de 2000 dispone que, en materia del proceso de responsabilidad fiscal, solamente son demandables, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el acto administrativo con el cual termina el proceso y una vez se encuentre en firme Es decir que, todos los actos que se profieran en trámite de un proceso de responsabilidad fiscal son actos administrativos, siendo demandable ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, solo aquel que pone fin a la actuación administrativa o que imposibilita su continuación<sup>7</sup>

Ahora bien, en Sentencia de Tutela, la Corte Constitucional T-184 de 29-05-2023, Magistrado Ponente Jorge Enrique Ibáñez Najar, estableció lo siguiente

109 La Sentencia C-557 de 2001 analizó la constitucionalidad de las reglas descritas, contenidas en el artículo 59 de la Ley 610 de 2000 Al desarrollar el respectivo análisis de constitucionalidad, la Corte se ocupó de explicar la diferencia existente entre los actos de trámite y los actos definitivos Al respecto, explicó que los actos definitivos son "los actos que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto" Por su parte, indicó que los actos de trámite "son 'actos instrumentales', que integran el procedimiento anterior a la decisión que finalmente resuelva el asunto" y, en ese sentido, "se encargan de dar impulso a la actuación o disponen organizar los elementos de juicio que se requieren para que la administración pueda adoptar la decisión de fondo sobre el asunto mediante acto definitivo"

( )

112 Ahora bien, el artículo 66 de esa misma Ley indica que en los aspectos no previstos en ella se aplicarán, en su orden, las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,[168] el Código General del Proceso,[169] y el Código de Procedimiento Penal, "en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal"

113 En síntesis, se tiene que el proceso de responsabilidad fiscal es de naturaleza administrativa y tiene el fin de establecer la responsabilidad por acción y omisión de los servidores públicos y de los particulares, en el manejo de fondos y bienes públicos cuando se advierte un posible daño al patrimonio estatal Este, se rige por las normas especiales previstas en la Ley 610 de 2000, pero, ante la ausencia de norma especial en la mencionada, se podrá acudir a otras normas procesales que sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal, en el siguiente orden primero a las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en segundo lugar, a las del Código General del Proceso y, por último, a las del Código de Procedimiento Penal<sup>8</sup>

Dicho de otra manera, se podrá recurrir a otras normas procesales que sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal, siempre y cuando la norma especial no este prevista en la Ley 610 de 2000.

Sin embargo, la interpretación de la norma debe darse de manera armónica y sistemática de la normatividad que trate sobre de la misma materia del asunto El Sistema de Control Fiscal está conformado por el conjunto de normas, principios, organizaciones públicas,

<sup>7</sup> Corte Constitucional T-184 de 2023 MP Jorge Enrique Ibáñez Najar

<sup>8</sup> Corte Constitucional T-184 de 2023, M P Jorge Enrique Ibáñez Najar



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

políticas institucionales y procesos que regulan, intervienen o se utilizan para ejercer vigilancia sobre la gestión de la administración de los recursos y bienes públicos entregados por el Estado a las entidades públicas y particulares, para la ejecución de sus gestiones según lo dispuesto en el marco legal que los rige

Siendo así, antes de recurrir a otras normas de similar naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal, se debe recurrir a los principios y fundamentos constitucionales que lo instituyen, y las leyes y decretos que conforman el **SISTEMA DE CONTROL FISCAL**, en lo atinente al proceso de responsabilidad fiscal, esto es, la Ley 610 de 2000 y todas las leyes y Decretos que la modifiquen y complementen, entre ellas la Ley 1474 de 2011.

La Ley 610 de 2000 instaura el proceso de responsabilidad fiscal ordinario, y la Ley 1474 de 2011 autoriza a la Contraloría General de la República para que, bajo ciertos presupuestos<sup>9</sup>, dicho proceso se adelante de manera verbal. Al tratarse del mismo proceso, comparten sus fines y sus bases normativas, y difieren en la forma de adelantar el trámite del mismo, el uno de manera escrita, y el otro de manera oral tanto en la audiencia de descargos, como en la audiencia de decisión. En palabras de la Corte Constitucional en Sentencia C-836 de 2013, Magistrada Ponente la Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado

Los procesos de responsabilidad fiscal en consecuencia, tienen su base constitucional en los artículos 268-5 y 272 de la Constitución, que le asignan a el Contralor y a las contralorías, la función de establecer la responsabilidad fiscal correspondiente. Así, dentro del propósito de asegurar que el manejo del patrimonio estatal se desenvuelva en un ámbito de moralidad, eficacia, economía y legalidad, la Carta de 1991 asignó a los organismos relacionados con el control fiscal, autonomía administrativa, presupuestal y técnica para lograr el cumplimiento, entre otras, de las funciones tendientes a exigir a los responsables del manejo de los fondos o bienes de la Nación una satisfactoria rendición de cuentas, de conformidad con criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados, diseñados para el efecto

Sobre esa base, el artículo 268 autoriza al Contralor General de la República a establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma, "facultades que a su vez tienen asiento en la función pública de vigilancia y control sobre la gestión fiscal que realicen los servidores públicos o los particulares en relación con los bienes y recursos estatales puestos a su cargo. Funciones éstas que por igual se predicen de las contralorías territoriales (art 272, inc 6° C P)"<sup>10</sup>

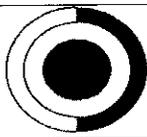
En cuanto a la responsabilidad fiscal en sí misma considerada, el Contralor General de la República y los contralores departamentales y municipales están habilitados para determinar "la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, en el manejo de fondos y bienes públicos, cuando de su conducta - activa u omisiva - se advierta un posible daño al patrimonio estatal"<sup>11</sup>

Desde esta perspectiva, tanto el proceso ordinario de responsabilidad fiscal contenido en la Ley 600 de 2000 como el proceso verbal de responsabilidad fiscal contenido en la Ley 1474 de 2011, -que parcialmente se demanda en esta oportunidad-, son procesos jurídicos diseñados por el Legislador, como mecanismos para que el Estado obtenga directamente el resarcimiento frente a un daño patrimonial causado, y que haya sido ocasionado por el servidor o ex servidor público, como consecuencia de un inadecuado ejercicio de la gestión fiscal

<sup>9</sup> Ley 1474 de 2011 ARTÍCULO 97 PROCEDIMIENTO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL. El proceso de responsabilidad fiscal se tramitará por el procedimiento verbal que crea esta ley cuando del análisis del dictamen del proceso auditor, de una denuncia o de la aplicación de cualquiera de los sistemas de control, se determine que están dados los elementos para profereir auto de apertura e imputación. En todos los demás casos se continuará aplicando el trámite previsto en la Ley 610 de 2000. --- El procedimiento verbal se someterá a las normas generales de responsabilidad fiscal previstas en la Ley 610 de 2000 y en especial por las disposiciones de la presente ley

<sup>10</sup> Corte Constitucional Sentencia C-840 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería

<sup>11</sup> Corte Constitucional Sentencia C-382 de 2008



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

31 - Así, de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente y la jurisprudencia constitucional y administrativa, los procesos de responsabilidad fiscal, tanto el ordinario como el verbal, en virtud de su naturaleza, tienen varias características relevantes, que pueden ser descritas así

(i) En primer lugar, el fundamento del proceso de responsabilidad fiscal es determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dólósa o culposa, un daño al patrimonio del Estado

( )

(ii) Es segundo lugar, los procesos de responsabilidad fiscal ordinario y el verbal, son procesos netamente administrativos, que están a cargo de la Contraloría General de la República y de las contralorías departamentales y municipales. Por ser asuntos de este tipo, la decisión con la que termina el proceso de control fiscal, no tiene el carácter de cosa juzgada que se predica de los procesos judiciales. De allí que en ambos casos sea posible que el investigado pueda acudir a la justicia contencioso administrativa, para cuestionar la legalidad del procedimiento administrativo y de la decisión correspondiente expedida en ese trámite y proferida mediante acto administrativo

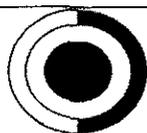
(iii) Se trata además, de procesos "esencialmente patrimoniales y no sancionatorios". La responsabilidad que se declara es básicamente patrimonial, en la medida en que a consecuencia de su determinación, el imputado debe resarcir el daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compensa el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. El carácter patrimonial del daño, separa la responsabilidad fiscal de otros tipos de responsabilidad, como la disciplinaria o la penal y se trata por lo tanto de una responsabilidad independiente y autónoma, frente a esos otros procesos. En la responsabilidad disciplinaria el daño es extra patrimonial y en la fiscal no. De la misma forma, la responsabilidad fiscal también resulta independiente de la penal, siendo admisible, no obstante, "el fenómeno de la acumulación de responsabilidades, fiscal, disciplinaria y penal", aunque la Corte ha señalado que si se persigue la indemnización de perjuicios a favor del Estado dentro del proceso penal, "no es procedente al mismo tiempo obtener un reconocimiento de tales perjuicios a través de un proceso fiscal"

(iv) El proceso de responsabilidad fiscal está regulado en la Ley 610 de 2000 y las leyes que la modifican o complementan, como es el caso de la Ley 1474 de 2011. La Ley 610 de 2000 define el proceso de responsabilidad fiscal (art. 1) como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, "cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dólósa o culposa un daño al patrimonio del Estado"

( )

(v) Finalmente, el proceso de responsabilidad fiscal ordinario, esto es, el establecido en la Ley 610 del 2000, así como su variante verbal consagrada en la Ley 1474 de 2011, son procesos que deben observar las garantías sustanciales y procesales propias de los procesos administrativos. Estos procesos, limitan el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, ya que despliegan una función pública, que no es jurisdiccional, mediante actos y actuaciones de orden administrativo que hacen responsable a un ciudadano y lo gravan con consecuencias jurídicas y patrimoniales. Por ende, la sentencia SU-620 de 1996 recuerda que el artículo 29 de la Constitución, es aplicable al proceso de responsabilidad fiscal, en cuanto a la observancia de las siguientes garantías sustanciales y procesales

( )



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

32 - Vista entonces la naturaleza y alcance general de las acciones descritas, entra la Corte a revisar en particular, las características del proceso de responsabilidad fiscal verbal

El proceso de responsabilidad fiscal verbal

33 - La Ley 1474 de 2011, demandada parcialmente en esta oportunidad, tiene el propósito general de fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción, en nuestro ordenamiento jurídico. Para el efecto, el llamado coloquialmente "Estatuto Anticorrupción", establece una serie de medidas de carácter penal, administrativo, disciplinario y fiscal, que buscan controlar ese fenómeno y reforzar, a la par, las instituciones encargadas de determinar dicha responsabilidad.

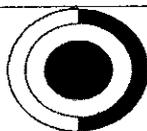
El Legislador, con el objeto de modernizar el sistema de Control Fiscal y buscar una mayor eficacia y eficiencia en el control adelantado hasta el momento por medio de la Ley 610 del 2000, creó el procedimiento verbal de responsabilidad fiscal, con el propósito de mejorar los resultados de ese control a nivel nacional, teniendo en cuenta que gran parte de los procesos que se adelantaban hasta el momento en esos casos, "no culmina[ban] con decisiones de responsabilidad fiscal" y muchos terminaban por prescripción o caducidad, generando pérdidas costosas para el Estado. Por ello, a juicio del Legislador, era pertinente crear un procedimiento verbal para los procesos mencionados, a fin de dar celeridad a los mencionados trámites, en particular en aquellos casos en que era factible considerar que estaban dados todos los elementos para proferir imputación o si existía flagrancia en la generación del daño. El objetivo fundamental de esta medida, en consecuencia, fue el de buscar reducir los términos y eliminar los trámites innecesarios en estos eventos, a través de un procedimiento más expedito.

34 - El nuevo proceso de responsabilidad fiscal, en consecuencia, es un proceso oral consagrado en la Ley 1474 de 2011, en particular en el capítulo VIII, que empezó a aplicarse por la Contraloría General de la República desde la entrada en vigencia de la Ley y en el caso de las contralorías territoriales, a partir del 2012.

Según el artículo 97 de la Ley 1474 de 2011, el proceso de responsabilidad fiscal es verbal y no ordinario - es decir, que no se tramita bajo la Ley 610 de 2000 -, cuando del análisis del dictamen, de las denuncias o por cualquier otro medio de control en que se conozcan los hechos, se determine que es posible, con los elementos de juicio existentes, proferir de una vez el auto de apertura e imputación correspondiente. En los demás casos, el proceso se sigue cursando bajo el amparo de la Ley 610 de 2000. No obstante, dicha ley, que es la legislación base del proceso de responsabilidad fiscal, se sigue aplicando para el proceso verbal, de manera supletoria, salvo determinaciones de la Ley 1474 de 2011 en contrario.

En forma más extensa y pormenorizada, al comparar los procesos de responsabilidad fiscal ordinario y verbal, la Corte Constitucional en sentencia C-512 de 2013, MP. , establece que el procedimiento verbal a los procesos de responsabilidad fiscal, no desconoce el debido proceso, ni el principio de legalidad, dado que las normas procesales que aluden a ritos, formas o procedimientos (esto es que la controversia se surta de manera escrita o verbal), tienen vigencia inmediata, mientras que las normas sustantivas o relativas a derechos y garantías de las personas, estén en una ley sustancial o en una ley procesal, no tienen este tipo de vigencia en virtud del principio de legalidad. En dicho pronunciamiento, el alto tribunal indica que:

La jurisprudencia reiterada de este tribunal reconoce que el Congreso puede regular el proceso de la manera que estime más conveniente, en ejercicio de su amplia competencia, cuya legitimidad deriva del principio democrático representativo, y organiza las restricciones a su ejercicio en tres grupos, como pasa a verse (i) En un primer grupo están las cláusulas constitucionales que determinan los fines esenciales del Estado y, en concreto, los propósitos de la administración de justicia, de suerte que no es posible configurar el proceso de manera que se niegue la función pública.



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

del poder judicial –en especial la imparcialidad y autonomía del juez-, se afecte el principio de publicidad, se privilegie parámetros diferentes al derecho sustancial, se prevea procedimientos contrarios a una justicia oportuna o que impidan el ejercicio desconcentrado y autónomo de la función jurisdiccional (ii) En un segundo grupo están las relacionadas con el principio de razonabilidad –y de proporcionalidad-, exigible tanto a los servidores públicos como a los particulares, de suerte que la configuración del proceso debe satisfacer propósitos admisibles en términos constitucionales, ser adecuada para cumplirlos y no afectar el núcleo esencial de valores, principios o derechos reconocidos por la Constitución (iii) En un tercer grupo están las que corresponden a la vigencia de los derechos fundamentales relacionados con el trámite del proceso, en especial el derecho a un debido proceso, de suerte que la configuración del proceso debe respetar los elementos que conforman este derecho, como los principios de legalidad, contradicción, defensa y favorabilidad, y la presunción de inocencia. Además, en razón de la vigencia de otros derechos, se debe respetar la igualdad de trato, la intimidad, la honra, la autonomía personal y la dignidad humana (subrayo y resalto fuera de la cita)

Ahora bien, cada una de las leyes resultado de la libertad legislativa del Congreso, respeta una serie de criterios de clasificación, armonización y sistematización. Esto es, la clasificación de normas jurídicas significa juntarlas en grupos o clases, por una parte, juristas como Hans Kelsen, Mehl, Verdross, Bierling y García Máynez, agrupan o clasifican las normas jurídicas así<sup>12</sup>

- A Desde el punto de vista del sistema al que pertenecen
- B Desde el punto de vista de su fuente
- C Desde el punto de vista de su ámbito espacial de validez
- D Desde el punto de vista de su ámbito temporal de validez
- E Desde el punto de vista de su ámbito material de validez
- F Desde el punto de vista de su ámbito personal de validez
- G Desde el punto de vista de su jerarquía
- H Desde el punto de vista de sus sanciones
- I Desde el punto de vista de su cualidad
- J Desde el punto de vista de sus relaciones de complementación
- K Desde el punto de vista de sus relaciones con la voluntad de los particulares

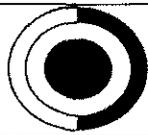
Para nuestro análisis nos enfocaremos principalmente en la perspectiva que ofrece la clasificación desde el punto de vista del sistema y de sus relaciones de complementación

El sistema jurídico es el conjunto de figuras, instituciones jurídicas cuya normatividad es establecida por el Estado, y que ha de formar un todo armónico y sistemático de leyes, al pertenecer a un mismo sistema normativo, conformando nuestro derecho vigente. La armonización legislativa o normativa que debe darse con respecto a las nuevas normas no solo exige su compatibilidad con la Constitución y los Tratados Internacionales ratificados por el país, esto es en sentido vertical, sino que también, exige una armonización con las normas que conforman el sistema normativo de la materia que se legisla, y que al momento de nacer la norma se encuentra vigente, lo que traduce una armonización en sentido horizontal.

Es así como, además de clasificar la norma en un sistema, automáticamente se clasifica desde el punto de vista de sus relaciones de complementación. Esto por cuanto en un sistema jurídico hay una gran cantidad de normas que establecen relaciones entre sí.

Sin embargo, en función del sentido que ellas tienen, hay normas que tienen pleno significado por sí mismas, es decir, no necesitan estar relacionadas con otras para tener sentido completo, estas normas se denominarán primarias. Por otra parte, existen otras que sólo adquieren sentido si se les relaciona con otras, estas normas se denominarán

<sup>12</sup> Criterios de Clasificación de las normas jurídicas, consultado en la url [https://gc.scalahed.com/recursos/files/r157r/w12879w/IntroEstudiDer\\_Unidad4.pdf](https://gc.scalahed.com/recursos/files/r157r/w12879w/IntroEstudiDer_Unidad4.pdf)



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

secundarias Podemos decir, que las normas primarias son complementadas y las normas secundarias son complementarias, esto significa que las secundarias por sí solas carecen de sentido, en virtud de no tener significación independiente

Las maneras o formas en que las normas son complementadas o en que las normas complementarias hacen su labor de complementación son de distinto tipo, unas lo hacen aclarando su significado, otras realizan la complementación explicando o precisando algún otro tipo de circunstancias de las normas primarias

Es por ello, que al momento de asignar la interpretación a una norma esta debe hacerse entre otras desde una interpretación sistemática Respecto de la interpretación sistemática, la Corte Constitucional en Sentencia C-569 de 2000 explica.

3 De la interpretación sistemática de las normas jurídicas

El asunto que en esta oportunidad se presenta a consideración de la Corte es un buen ejemplo de aquellos casos en los que el proceso mediante el cual se pretende aplicar una norma de derecho, ha de hacerse mediante la integración sistemática de diversos preceptos que regulan un mismo evento De nada sirve el ejercicio de interpretación que se reduce a los límites de una sola disposición -v gr el artículo acusado-, cuando la adecuada comprensión de dicho precepto depende de la integración de artículos contenidos en otras regulaciones El ordenamiento jurídico presenta con frecuencia normas incompletas, cuyo contenido y finalidad deben articularse junto a otras reglas, sólo de este modo es posible superar supuestas incongruencias al interior de un orden normativo

Como se verá, la norma acusada, establece una consecuencia concreta en materia tributaria, i.e el pago de un impuesto, respecto de ciertos actos de las sociedades anónimas Para el efecto, hace remisión expresa a una ley preexistente que se encarga de determinar todos los elementos de la carga impositiva, configurando, de este modo, una situación en la que es necesaria la integración normativa

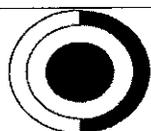
( )

Ahora bien resulta necesario precisar que la integración de normas jurídicas, por virtud de la remisión que hace una de ellas, sólo es concebible en la medida en que dicha operación completa el sentido de disposiciones que dependen mutuamente para su cabal aplicación No se trata, entonces, de una manera analógica de interpretar el derecho, o de extender el imperio de alguna disposición a asuntos no contemplados por el ordenamiento legal ( )<sup>13</sup>

Aterrizando estos conceptos al Sistema de Control Fiscal, respecto del Proceso de Responsabilidad Fiscal, podremos decir que la Ley 610 de 2000 constituye una norma primaria, en cuanto en ella se encuentran consignados desde los aspectos generales de la responsabilidad fiscal, los principios que orientan la acción, su objeto, elementos, definiciones y demás derechos y garantías que le son propios a los presuntos responsables que se ven involucrados en un proceso de responsabilidad fiscal, cuyo procedimiento es escritural, por su parte, la Ley 1474 de 2011, se configura como una norma secundaria, al instituir entre otras, la posibilidad de que dicho proceso se realice a través de un procedimiento verbal

Lo que instaura entonces la Ley 1474 de 2011 es un **procedimiento** diferente para adelantar el **proceso** de responsabilidad fiscal cual es el trámite verbal, y por su parte la Ley 610 de 2000 establece un procedimiento escritural, que recibe la denominación de ordinario, para diferenciarlo del proceso de responsabilidad fiscal verbal, creado en dicha norma con el objeto de garantizar la eficacia de los procesos de responsabilidad fiscal El

<sup>13</sup> Corte Constitucional C-569 de 2000 M P Carlos Gaviria Diaz



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

informe de pónencia para primer debate al Proyecto de Ley Número 142 de 2010 Senado, "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 pública"

A Se crea el procedimiento verbal para los procesos de responsabilidad fiscal con el objeto de dar celeridad a los procesos cuya cuantía sea inferior a ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales vigentes, cuando se determine que están dados todos los elementos para proferir imputación y si existe flagrancia en la generación del daño. El objeto fundamental de esta medida es reducir los términos y eliminar trámites innecesarios en estos eventos. Adicionalmente, se consagra un proceso verbal de única instancia cuando la cuantía del presunto daño sea inferior a la suma de quince (15) salarios mínimos. Así mismo, se facilitan los mecanismos de notificación en todos los procesos <sup>14</sup>

El término "proceso" implica una serie de actos o fenómenos que se suceden en el tiempo, mientras que el concepto de "procedimiento" es un método, un esquema, una forma de hacer las cosas. Sin embargo, lo anterior, no existe una diferencia sustancial en los "procesos", aún y si tienen denominaciones diferentes, para distinguir los "procedimientos" por los cuales se tramitan. Decir que el proceso de responsabilidad fiscal ordinario tiene unas bases normativas diferentes al proceso de responsabilidad fiscal verbal, sería establecer que los presuntos responsables tienen derechos y garantías diferentes conforme su proceso se adelanta por uno u otro procedimiento, lo cual implicaría una flagrante violación al derecho a la igualdad de trato, como bien lo recalca la Corte Constitucional en Sentencia C-512 de 2013.

Siendo así, en el caso concreto, el artículo 103 de la Ley 1474 de 2011 que establece el decreto de medidas cautelares en un proceso de responsabilidad fiscal verbal, se equipara a las normas que regulan el decreto de medidas cautelares prescrito por el artículo 12 de la Ley 610 de 2000 para el procedimiento ordinario, respetando lo propio del procedimiento verbal y sumario, decir lo contrario, sería establecer al momento de decretar una medida cautelar en curso de un proceso de responsabilidad fiscal, los presuntos responsables estarían cobijados bajo diferentes preceptos, dependiendo de si su proceso se tramita de forma ordinaria (escritural) o verbal, lo cual como se dijo, violaría flagrantemente el Principio de Igualdad en el trato que les es exigible. Estudiemos bajo esta perspectiva el artículo 12 de la Ley 610 de 2000, cuyo tenor literal establece:

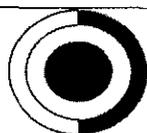
**ARTÍCULO 12 MEDIDAS CAUTELARES** En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución. Esté último responderá por los perjuicios que se causen en el evento de haber obrado con temeridad o mala fe <sup>15</sup>

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

<sup>14</sup> Gaceta del Congreso Senado y Cámara. Año XIX No. 784, 19-10-2010.

<sup>15</sup> Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-840-01 de 9 de agosto de 2001. Magistrado Ponente Dr. Jaime Araujo Rentería, 'por los cargos analizados en esta sentencia. Aclarando que, en todo caso, el respectivo funcionario responderá siempre que obre con dolo o culpa grave.'



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

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><sup>16</sup> Las medidas cautelares en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal estarán limitadas al valor estimado del daño al momento de su decreto. Cuando la medida cautelar recaiga sobre sumas líquidas de dinero, se podrá incrementar hasta en un cincuenta por ciento (50%) de dicho valor y de un ciento por ciento (100%) tratándose de otros bienes, límite que se tendrá en cuenta para cada uno de los presuntos responsables fiscales.~~

Este articulado es la base normativa para la imposición de las medidas cautelares, sin embargo, adolece de la determinación del límite de la medida cautelar, vacío normativo del que se ocupaba el Artículo 128 del Decreto 403 de 2020, a través de la adición del parágrafo 2°

Como puede verse, dicho párrafo reproduce el párrafo 4to del Artículo 103 de la Ley 1474 de 2011, en atención a la armonización normativa que debe reinar en el Sistema de Control Fiscal

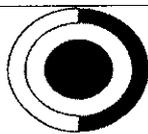
ARTÍCULO 103 MEDIDAS CAUTELARES ( ) Las medidas cautelares estarán limitadas al valor estimado del daño al momento de su decreto. Cuando la medida cautelar recaiga sobre sumas líquidas de dinero, se podrá incrementar hasta en un cincuenta por ciento (50%) de dicho valor y de un ciento por ciento (100%) tratándose de otros bienes, límite que se tendrá en cuenta para cada uno de los presuntos responsables, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución ( )

En tal caso, y antes de recurrir a otros sistemas normativos por vacío en la norma, como sería el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Código de Procedimiento Civil, o el Código de Procedimiento Penal, se lleva a cabo una interpretación sistemática de las normas que conforman el propio sistema de Control Fiscal, bajo el espectro de la complementariedad de la norma, como ya se explicó en apartes anteriores de este pronunciamiento

Siendo de esta manera, concentrémonos en establecer el fin de las medidas cautelares al interior de un proceso de responsabilidad fiscal, y para ello recurriremos a los conceptos vertidos por la Corte Constitucional en Sentencia T-184 de 2023, M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najar

114 El artículo 12 de la Ley 610 de 2000 regula las medidas cautelares dentro del proceso de responsabilidad fiscal. Este señala, entre otras cosas, que 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. Además, señala que para el efecto, el funcionario que las ordena no debe prestar caución, pero, en caso de obrar con temeridad o mala fe, deberá responder por los perjuicios causados

<sup>16</sup> Parágrafo 2 adicionado por el Decreto Ley 403 de 2020 declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-090-22 de 10 de marzo de 2022, Magistrado Ponente Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo. 'En lo que concierne a los efectos temporales, la Sala aclaró que lo decidido, de acuerdo con la regla general dispuesta en el artículo 95 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, tiene efectos inmediatos y hacia el futuro. -- Así mismo, a efectos de evitar un vacío respecto a la regulación del proceso de responsabilidad fiscal, lo cual afectaría las garantías del debido proceso, la Corte considero necesario precisar que en el presente caso opera la reviviscencia de los artículos de las leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011 que habían sido modificados o adicionados por los artículos declarados inexecutable'.



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

115 Las medidas cautelares dentro del proceso de responsabilidad fiscal se justifican en la finalidad del proceso, esto es, preservar el patrimonio público mediante el resarcimiento de los perjuicios derivados del ejercicio irregular de la gestión fiscal

116 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"<sup>17</sup> 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"<sup>18</sup>

117 En ese sentido, se tiene que las medidas cautelares no dependen de la decisión de condena o de exoneración que recaiga sobre el investigado como presunto responsable del mal manejo de bienes o recursos públicos. Por ello, la ley dispone que las medidas cautelares pueden ser decretadas en cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal "habida consideración de las pruebas que obren sobre 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"<sup>19 20</sup>

## **VII. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

Con base en lo establecido, el Despacho pasa a realizar las siguientes consideraciones, inicialmente, tomando en cuenta que los argumentos jurídicos en los que se basan los dos recursos interpuestos, son similares, lo hará en sentido general para ser aplicados en ambos casos particulares, tanto para el señor Luis Carlos Coral Rosero, como para el Señor Oscar Dario Citelli Jurado

- 1 Respecto del Primer Argumento de Reposición: *"vía de hecho por defecto sustantivo cuando el operador judicial o administrativo, desborda con su interpretación la Constitución o la ley, fundamentando su decisión en una norma derogada o declarada inexecutable"*

Acorde a lo indicado por el Dr. Gustavo Rojas, una vez revisada la carpeta de medidas cautelares, se observa que, dentro del auto No. 511 de 29 de junio de 2023 que decreta medidas cautelares, se citó como criterio para tazar el monto de la medida, el parágrafo 2 del artículo 12 de la Ley 610 de 2000, que para la fecha del auto había sido declarada inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-090 de 2023, como parte del Título V del Decreto 403 de 2020. A pesar de lo anteriormente expuesto y de manera inadvertida, se siguió con el curso normal del proceso de responsabilidad fiscal, pasándose por alto la imprecisión acotada.

Es necesario precisar que, la medida cautelar decretada por el Despacho, se basa en lo preceptuado en el primer párrafo del artículo 12 de la Ley 610, artículo que se encuentra vigente, no así, la tasación de la medida, para lo cual infortunadamente se trajo a colación como fuente de criterio, el párrafo 2 del artículo 12 de la Ley 610, que por decisión de la Corte Constitucional en Sentencia C-090 de 2022, fue declarado inexecutable. Con ello se establece que el Despacho incurrió en un error de formato, mismo que como bien lo indica el Dr. Gustavo Rojas, se traduce en una vía de hecho por defecto sustantivo.

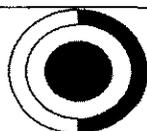
Así las cosas, resulta imprescindible corregir de manera oficiosa el error en la citación de la norma que sirve como criterio para tazar el monto de las medidas cautelares impuestas, la cual no es otra que el artículo 103 de la Ley 1474, que establece

<sup>17</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-840 de 2001, citado en Sentencia T-184 de 2023

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-054 de 1997, citado en Sentencia T-184 de 2023

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-840 de 2001, citado en Sentencia T-184 de 2023

<sup>20</sup> Corte Constitucional T-184 de 2023, M. P. Jorge Enrique Ibañez Najer



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

ARTÍCULO 103 MEDIDAS CAUTELARES En el auto de apertura e imputación, deberá ordenarse la investigación de bienes de las personas que aparezcan como posibles autores de los hechos que se están investigando y deberán expedirse de inmediato los requerimientos de información a las autoridades correspondientes

Si los bienes fueron identificados en el proceso auditor, en forma simultánea con el auto de apertura e imputación, se proferirá auto mediante el cual se decretarán las medidas cautelares sobre los bienes de las personas presuntamente responsables de un detrimento al patrimonio del Estado. Las medidas cautelares se ejecutarán antes de la notificación del auto que las decreta

El auto que decreta medidas cautelares, se notificará en estrados una vez se encuentren debidamente registradas y contra él sólo procederá el recurso de reposición, que deberá ser interpuesto, sustentado y resuelto en forma oral, en la audiencia en la que sea notificada la decisión

Las medidas cautelares estarán limitadas al valor estimado del daño al momento de su decreto. Cuando la medida cautelar recaiga sobre sumas líquidas de dinero, se podrá incrementar hasta en un cincuenta por ciento (50%) de dicho valor y de un ciento por ciento (100%) tratándose de otros bienes, límite que se tendrá en cuenta para cada uno de los presuntos responsables, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución

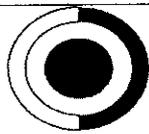
Se podrá solicitar el desembargo al órgano fiscalizador, en cualquier momento del proceso o cuando el acto que estableció la responsabilidad se encuentre demandado ante la jurisdicción competente, siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por una compañía de seguros, suficiente para amparar el pago del valor integral del daño estimado y probado por quien decretó la medida (subrayo fuera del texto)

En virtud de lo anterior, es palpable que la irregularidad advertida y descrita por el abogado defensor, afecta sustancialmente el debido proceso ya que se incurre, como el mismo manifiesta en la configuración de vías de hecho por defecto sustantivo al motivarse y fundamentarse en norma declarada inexecutable. Por lo tanto, en coherencia con lo previsto en el artículo 36 de la Ley 610 del 2000, deberá decretarse la nulidad parcial del auto No 511 de 29 de junio de 2023 pero únicamente respecto de la citación de la norma que sirve de criterio para la tasación del monto de la medida cautelar a imponerse a los presuntos responsables, esto es el parágrafo 2 del artículo 12 de la Ley 610 de 2000

Siendo consecuentes con las consideraciones anteriores, este Despacho, procede a efectuar las correspondientes correcciones de los yerros advertidos, y a futuro tendrá en cuenta como fuente de criterio de la tasación de la medida cautelar el inciso 4 del artículo 103 de la Ley 1474 de 2010, no sin antes verificar que, en ningún caso la corrección da lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto

Lo anterior en observancia a los principios que regulan la función administrativa consagrada en el artículo 3 de la Ley 1474 de 2011, especialmente en virtud del principio de eficacia y economía procesal, a través de los cuales, las autoridades administrativas buscarán que los procedimientos logren su finalidad, y para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitando así decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos, y sanearán de acuerdo con dicha normatividad las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho sustancial objeto de la actuación administrativa

- 2 Respecto del Segundo Argumento de Reposición, *“el abuso del derecho cuando se ejercen las vías de derecho que se tienen en las actuaciones de carácter procesal para perseguir los bienes del deudor, pero en forma injustificada ”*



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

A este respecto, resulta pertinente señalar que el objeto de la medida cautelar persigue garantizar la indemnización del daño que se provocó al patrimonio público y por tanto la misma debe ser suficiente para resarcirlo

La constitucionalidad de las medidas cautelares en el proceso de responsabilidad fiscal fue objeto de análisis por la Corte Constitucional en la sentencia C-054 de 1997 cuando la actuación fiscal era regida por la Ley 42 de 1993. En este caso el alto Tribunal instruyó

En nuestro régimen jurídico, las medidas cautelares están concebidas como un instrumento jurídico que tiene por objeto garantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido (por ejemplo el cobro ejecutivo de créditos), impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho (secuestro preventivo en sucesiones) o asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelanta y concluye la actuación respectiva, situaciones que de otra forma quedarían desprotegidas ante la no improbable actividad o conducta maliciosa del actual o eventual obligado

( )

Los fines superiores que persigue el juicio de responsabilidad fiscal, como es el resarcimiento de los perjuicios derivados del ejercicio irregular de la gestión fiscal, con la cual se atiende a la preservación del patrimonio público, la necesidad de asegurar el principio de moralidad en la gestión pública, e igualmente la garantía de la eficacia y la eficiencia de las decisiones que adopte la administración para deducir dicha responsabilidad, justifican la constitucionalidad de las medidas cautelares que autoriza la norma acusada<sup>21</sup>

Ya en vigencia de la Ley 610 de 2000, la norma que habilita el decreto de las medidas cautelares fue objeto de pronunciamiento por la Corte Constitucional en la sentencia C-840 de 2001 en el siguiente sentido

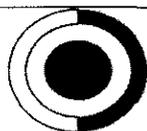
Las medidas cautelares dentro del proceso de responsabilidad fiscal se justifican en virtud de la finalidad perseguida por dicho proceso, esto es, la preservación del patrimonio público mediante el resarcimiento de los perjuicios derivados del ejercicio irregular de la gestión fiscal

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" (Sentencia C-054-1997). 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 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.<sup>22</sup>

Resulta menester en este caso recordar que los hechos que motivan la apertura de la presente investigación, aluden a un mayor valor pagado por COMFAMILIAR, respecto de la prestación del servicio de suministro de medicamentos, tomando como base la comparación entre el valor de los Registros Individuales de Prestación de Servicios, con las

<sup>21</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-054 de 1997

<sup>22</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-840 de 2001



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

sumas pagadas por los contratos suscritos, situación que conlleva perjuicio económico a la Entidad, en la medida que se erogó de su presupuesto sumas que no fueron retribuidas con servicios por parte de los contratistas, como parte del carácter conmutativo y por regla general sinalagmático de la relación contractual con dineros estatales

Ahora bien, ya se ha señalado y sustentado el objeto de la medida cautelar dentro de los procesos de responsabilidad fiscal, la cual tiene naturaleza preventiva en la medida que busca garantizar la finalidad del proceso, que es el resarcimiento pleno del daño. En este sentido, pueden ser decretadas en cualquier tiempo y como lo expone la Corte Constitucional, no están supeditadas a la decisión que impone certeza en la responsabilidad del investigado, sino que pueden adelantarse a partir del auto que ordena la apertura del correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, motivo por el cual no es posible aludir que las mismas puedan estar revestidas de temeridad o mala fe a cargo del operador

En conclusión, el decreto y práctica de la medida cautelar dentro del proceso de responsabilidad fiscal, resulta independiente de la decisión del proceso, por la cual se decide la responsabilidad o no del implicado, bajo este contexto gozan de una naturaleza preventiva ya que persiguen garantizar el resarcimiento pleno del daño patrimonial que se investiga, por lo cual se justifican en virtud de su finalidad

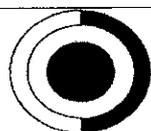
- 3 Respecto del Tercer Argumento de Reposición, *"vía de hecho por defecto sustantivo cuando el operador judicial o administrativo, desborda con su interpretación la Constitución o la ley, basa su decisión en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto"*

Al respecto, el defensor basa su reproche en la citación del párrafo 4 del artículo 103 de la Ley 1474 de 2011, como fuente de criterio para la tasación de la medida cautelar impuesta al salario del Señor Luis Carlos Coral Rosero

Como se estableció en el capítulo denominado fuentes de derecho, lo que instaura la Ley 1474 de 2011 es un procedimiento diferente para adelantar el proceso de responsabilidad fiscal cual es el trámite verbal, por su parte, la Ley 610 de 2000 establece un procedimiento escritural, que recibe la denominación de ordinario, para diferenciarlo del procedimiento del proceso de responsabilidad fiscal verbal. El término "proceso" implica una serie de actos o fenómenos que se suceden en el tiempo, mientras que el concepto de "procedimiento" es un método, un esquema, una forma de hacer las cosas. Sin embargo, no existe una diferencia sustancial en los "procesos", aún y si tienen denominaciones diferentes, para distinguir los "procedimientos" por los cuales se tramitan. Decir que el proceso de responsabilidad fiscal ordinario, tiene unas bases normativas diferentes al proceso de responsabilidad fiscal verbal, sería establecer que los presuntos responsables tienen derechos y garantías diferentes conforme su proceso se adelanta por uno u otro procedimiento, lo cual implicaría una flagrante violación al derecho a la igualdad de trato, como bien lo recalca la Corte Constitucional en Sentencia C-512 de 2013

Siendo así, en el caso concreto, el artículo 103 de la Ley 1474 de 2011 que establece el decreto de medidas cautelares en un proceso de responsabilidad fiscal verbal, se equipara a las normas que regulan el decreto de medidas cautelares prescrito por el artículo 12 de la Ley 610 de 2000 para el procedimiento ordinario, respetando lo propio del procedimiento verbal y sumario; decir lo contrario, sería establecer al momento de decretar una medida cautelar en curso de un proceso de responsabilidad fiscal, los presuntos responsables estarían cobijados bajo diferentes preceptos, dependiendo de si su proceso se tramita de forma ordinaria (escritural) o verbal, lo cual como se dijo, violaría flagrantemente el Principio de Igualdad en el trato que les es exigible

Siendo así, y antes de recurrir a otros sistemas normativos por vacío en la norma, se lleva a cabo una interpretación sistemática de las normas que conforman el propio sistema de



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

Control Fiscal, bajo el espectro de la complementariedad de la norma, como ya se explicó en apartes anteriores de este pronunciamiento

- 4 Respecto del Cuarto Argumento de Reposición, *"ampar[o] por Pólizas de Seguro de Responsabilidad Civil de Directivos cuyo objeto es el cubrimiento, entre otros, de los perjuicios imputables a funcionarios de la entidad que desempeñen los directivos, así como por juicios de responsabilidad fiscal y los gastos en que incurra el funcionario para su defensa"*

En este punto es necesario establecer que el texto *"siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por una compañía de seguros"*, correspondiente al inciso tercero del artículo 12 de la Ley 610 de 2000, traído a colación por el abogado, se refiere a aquellas garantías que puede presentar el presunto responsable fiscal a la contraloría, en remplazo de una medida cautelar decretada en trámite del proceso, no como él lo interpreta, a una garantía que haya acompañado su gestión fiscal, al frente o como parte de la entidad

El artículo 12 de la Ley 610 de 2000, contiene en sí mismo varias reglas, en el primer inciso, se refiere al momento y los presupuestos básicos para la imposición de una medida cautelar, el segundo inciso, indica que dicha medida se extenderá y tendrá vigencia hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, en el evento de emitirse un fallo con responsabilidad fiscal, el tercer inciso, nos habla de cuando pueden ser levantadas las medidas cautelares que hubieren sido decretadas en trámite del proceso, por último el párrafo nos habla de que dichas medidas no podrán ser levantadas aún y si se encuentra pendiente un fallo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto, no se haya prestado garantía bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado más los intereses moratorios

El inciso tercero, materia de la discusión, establece literalmente

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

Desestructuremos el inciso en los dos enunciados que lo componen

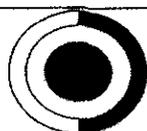
#### PRIMÉR ENUNCIADO

La primera premisa - Acción por realizar *"Se ordenará el desembargo de bienes"*

La segunda premisa - condición *"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"*

#### SEGUNDO ENUNCIADO

Primera premisa - Acción por realizar *"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"*



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

Segunda premisa - condición *"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."*

Estamos entonces, bajo un enunciado de tipo

"P" si y solo si "Q"

En sentido contrario sería Si "no Q", entonces "no P"

Lo que traduce que, dado que al momento no se profiere ni un auto de archivo, ni un fallo sin responsabilidad fiscal, no podemos proceder al desembargo de los bienes materia de las medidas cautelares decretadas

De igual forma, dado que no se ha constituido 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, en sustitución de la medida cautelar decretada en el proceso, no se puede solicitar el desembargo de los bienes materia de dichas medidas

La anterior interpretación de la norma no es exclusiva de este Despacho, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, en concepto lo establece de la siguiente manera

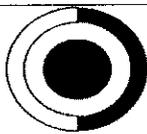
Luego sigue la exposición de la Corte Constitucional en la Sentencia C-840 de 2001 reiterando la necesidad de garantía sobre los efectos resarcitorios del proceso de responsabilidad fiscal, para explicar la oportunidad del decreto de las medidas cautelares, en el siguiente sentido

"En consonancia con la Constitución y la ley 610 el artículo 41 exhibe una gran pertinencia y una plena justificación. Pues a todas luces resulta evidente que para una mejor garantización de los efectos resarcitorios las medidas cautelares no pueden dejarse para último momento, ni condicionarse a la previa determinación de responsabilidad fiscal del servidor público o del particular con poderes de gestión fiscal. Lo cual no releva a las contralorías de sus deberes frente al principio de la necesidad de la prueba, y llegado el caso, de adelantar la indagación preliminar que amerite la falta de certeza prevista en el artículo 39 de la ley 610. Más aún, el carácter preventivo de las medidas cautelares es lo que determina que su aplicación efectiva se realice con anterioridad a la fecha de notificación del auto de apertura a los presuntos responsables. Sin que esto constituya óbice para que en cualquier momento del proceso puedan decretarse medidas cautelares sobre los bienes o rentas de la persona presuntamente responsable de haber causado un daño al patrimonio público, tal como lo establece el artículo 12 de la ley cuestionada. Medidas éstas que habrán de extenderse con fuerza vinculante hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, en el evento de emitirse fallo con responsabilidad fiscal. **Sin perjuicio de la opción de desembargo que el artículo 12 contempla bajo ciertos requisitos y condiciones**" (Negrilla fuera de texto, propia de la cita)

De lo anterior se concluye que el funcionario competente debe velar por la eficacia de la medida cautelar, en la medida que ella está, destinada a garantizar los efectos resarcitorios que se derivan de la responsabilidad fiscal

#### 4.3 Sustitución de la medida cautelar

Más palpable aún es que, tratándose de medidas cautelares ya decretadas y practicadas en el proceso de responsabilidad fiscal lo procedente es la aplicación de la norma especial contenida en inciso 3° del artículo 12 de la Ley 610 de 2000, que permite la solicitud de desembargo de bienes " siempre que exista previa constitución de



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

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", norma concordante con el inciso final del artículo 103 de la Ley 1474 de 2011

En tal sentido le corresponde el competente razonar si la garantía real es suficiente para amparar el pago del valor integral del daño estimado y probado por quien decretó la medida, además de hacer el respectivo análisis jurídico para velar por la eficacia de la medida cautelar

Aparte de lo anterior, es menester indicar que al presente proceso se encuentra vinculado como tercero civilmente responsable la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, identificada con el NIT 860 524.654, por la expedición de la Póliza de Seguros manejo particular No 436-60-994000000096 y la Póliza de seguro de responsabilidad civil de Directivos No 436-76-994000000003

Ahora bien, el que al momento no se encuentren vinculadas otras compañía aseguradoras, y/o otras pólizas emitidas en favor de los presuntos responsables fiscales, no debe ser motivo de alarma considerando que en cualquier etapa del proceso ordinario, el Despacho Colegiado puede ordenar vincular al proceso a cualquier sujeto que hubiese ocasionado o podido participar en la producción del daño fiscal investigado, en calidad de presunto responsable fiscal, y/o tercero civilmente responsable que ampare su gestión fiscal; sin embargo, dicha decisión debe obedecer a un análisis probatorio, mismo que apenas se está surtiendo en el desarrollo procesal, como quiera que nos encontramos en etapa de instrucción procesal de apertura de Proceso de Responsabilidad Fiscal, sin que hasta la fecha se haya proferido la providencia determinada en el artículo 46 de la ley 610 de 2000

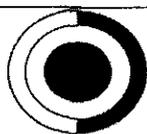
Por las razones aquí expuestas, el despacho no comparte los argumentos expuestos por el recurrente como apoderado de los señores Luis Carlos Coral Rosero y Oscar Dario Citelli, para solicitar su revocatoria y en todo caso dispondrá mantener la decisión que establece el decreto y práctica de medidas cautelares dentro del proceso que nos concita Por lo anterior el despacho concederá el recurso de apelación ante el superior, a fin de que se surta la correspondiente instancia

Por su parte, respecto del recurso de reposición presentado por la Caja de Compensación Familiar de Nariño, el Despacho acepta los argumentos expuestos por el recurrente con base en las siguientes precisiones

Como bien se cita en los conceptos traídos a colación por el recurrente, la Superintendencia de Subsidio en concepto 2-2021-057085, de 8 de abril de 2021 y reiterado por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en concepto No CGR-OJ-2 de 2020 2021EE0000806, indica

"Los recursos provenientes del cuatro por ciento (4%) de las nóminas que administran las cajas de compensación familiar son aportes de orden parafiscal con una afectación especial, que no puede ser destinada a otra finalidad distinta a la prevista en la Ley, de igual forma lo son los bienes muebles e inmuebles, remanentes, rendimientos y excedentes financieros que resulten de los recursos del Subsidio Familiar, por lo tanto, son inembargables

Es importante tener en cuenta que la Ley determina que las Cajas de Compensación Familiar están obligadas a tener manejo financiero independiente y en cuentas separadas del recaudo del cuatro por ciento (4%) de la nómina y los recursos recaudados para los servicios de mercadeo y salud, ya que los recursos provenientes del aporte del cuatro por ciento (4%) no podrán destinarse a subsidiar dichas actividades salvo disposición legal expresa Por lo tanto, por regla general no es posible que los aportes recaudados para el subsidio familiar sean invertidos para atender servicios de salud "



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

Lo que permite diferenciar los recursos que corresponden a inembargabilidad, y aquellos que corresponden a otros ingresos que, conforme al concepto transcrito, se deben administrar en manejo financiero independiente. Para el caso particular, la Caja de Compensación Familiar de Nariño, anexa una certificación del Revisor Fiscal, respecto de que el inmueble con Número de Matrícula Inmobiliaria 254-39467, objeto de la medida cautelar decretada

Dicha certificación consiste en el "Informe de verificación de las fuentes de financiamiento con las que se adquirió el bien inmueble de la Caja de Compensación Familiar de Nariño con número de matrícula 254-39467 correspondiente al proyecto "Centro Recreacional del Sur", dirigido a la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño, con fecha 26-10-2023, Radicado OFC-GMF-COMFAMILIAR-179-23. Del cual resaltamos los siguientes apartes

### **1. OBJETIVO**

Verificar las fuentes de financiamiento con las que La Caja adquirió el bien inmueble de la referencia y los respectivos soportes para corroborar la connotación de inembargable

### **2. ALCANCE**

Analizar el origen de los recursos con los cuales financiaron la compra del predio en mención, el cual tienen fines recreativos, mediante la verificación de la cuenta bancaria en las que recaudaron, para la época de los hechos, los aportes parafiscales

### **3. CRITERIOS DE EVALUACIÓN**

La normatividad que tuvimos en cuenta para realizar la evaluación fue

- Ley 21 de 1982 "Por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y Se dictan otras disposiciones"
- NIA 200 "Objetivos globales del auditor independiente y realización de la auditoría de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría"
- NIA 230 "Documentación de auditoría"
- NIA 530 "Muestreo de auditoría"

### **4. METODOLOGÍA**

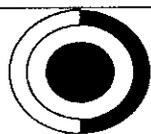
Para el logro del objetivo propuesto, realizamos lo siguiente

- Revisamos la solicitud enviada por la Contraloría General de la República, Auto N° 511, Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 2020-36113
- Solicitamos el certificado de libertad y tradición actualizado del predio de matrícula N° 254-39467 a la oficina jurídica de La Caja
- Extrajimos del sistema los movimientos auxiliares del mes de septiembre de 2016, correspondiente al centro de costos de Administración de obras y programas de beneficio social, en el cual observamos el pago a la Sociedad Víctor Silvio Sánchez S en C, por concepto de compra del terreno Centro Recreacional Imués
- Solicitamos el comprobante de pago N° 0521-73937 y la causación del gasto N° 0540-32662 con sus respectivos soportes a la oficina de archivo general

### **5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN**

#### **5.1 VERIFICACIÓN DE LA FUENTE DE FINANCIACIÓN DEL PREDIO N° 254-39467 CORRESPONDIENTE A "EL TABLÓN- LA CASA" O "CENTRO RECREACIONAL Y VACACIONAL DEL SUR IMUÉS"**

Con el fin de realizar la trazabilidad del proceso, revisamos el memorando N° 071 expedido el 29 de agosto de 2016, mediante el cual evidenciamos que El Director Administrativo de La Caja, en uso de sus atribuciones estatutarias y legales solicitó el pago de OCHOCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$800 000 000) COP a favor de



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

la sociedad Víctor Silvio Sánchez S en C, por concepto de compra y adecuación del lote para la construcción del Centro Recreacional y Vacacional del Sur, teniendo en cuenta la aprobación de dicho proyecto por parte de la Superintendencia del Subsidio Familiar mediante resolución N° 0490 del 10 de agosto de 2016

Además, revisamos el certificado de libertad y tradición, en el cual encontramos que la Caja de Compensación Familiar de Nariño, adquirió el terreno denominado "EL TABLÓN- LA CASA", mediante escritura 2377 del 7 de septiembre de 2016, registrada en la Notaria Primera del Circuito de Pasto, por concepto de compraventa a la sociedad Víctor Silvio Sánchez S en C, posteriormente revisamos la escritura pública, a través de la cual evidenciamos que en su descripción el comprador fue la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO**, entidad representada por el doctor Luis Carlos Coral Rosero en calidad de Director Administrativo, identificado con número de cédula 12 751 288 expedida en Pasto. Dicha escritura otorga derechos de dominio y posesión legal y material, en su primera consideración describe el requerimiento de la compra para adecuación del lote con el fin de ampliar la cobertura con actividades deportivas, recreativas y vacacionales, por su parte el artículo cuarto, expone que el precio de esta venta, ascendió a la suma de OCHOCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$800 000 000) COP, que el vendedor dispone sea consignado en su cuenta de ahorros N° 050-81333-6 del Banco de Occidente, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la firma y que la propiedad se encuentra libre de todo gravamen, escritura debidamente firmada por las partes

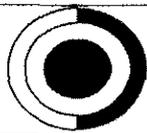
Para la revisión de los soportes de la transacción efectuada para la compra del terreno, analizamos, la información registrada en el sistema de información "SISU", a través del cual cotejamos el movimiento del auxiliar contable 183001150 denominado "**B DAVIVIENDA 106069996481 OBRAS Y PROG BENEFICIO SOCIAL**" del mes de septiembre de 2016, fecha en la cual realizaron la adquisición del bien, encontrando los soportes que acreditan dicha compra, puntualmente el comprobante de pago N° 0521-0073937 del 9 de septiembre del año 2016, que en su descripción detalla la compra del terreno centro recreacional Imués, por un valor de SETECIENTOS OCHENTA MILLONES DE PESOS (\$780 000 000) COP, girado de la cuenta del Banco DAVIVIENDA N°106069996481, a favor de la sociedad Víctor Silvio Sánchez S en C, a la cuenta de ahorros N° 050-81333-6 del Banco de Occidente, para la verificación de la transacción revisamos el comprobante de pago reportado por el Banco Davivienda, en el que constatamos que dicha cifra es razonable, ( )

Para constatar que la cuenta del Banco DAVIVIENDA N° 106069996481, posee recursos de los aportes del 4%, consideramos la normatividad que rige a Las Cajas de Compensación, específicamente la ley 21 de 1982, en su artículo 43 Los aportes recaudados por las Cajas por concepto de subsidio familiar se distribuirán en la siguiente forma

- 1 *Un cincuenta y cinco por ciento (55%) como mínimo para el pago de subsidio familiar en dinero*
- 2 *Hasta un diez por ciento (10%) para gastos de instalación, administración y funcionamiento*
- 3 *Hasta un tres por ciento (3%) para la construcción de la reserva legal de fácil liquidez dentro de los límites de que trata la presente Ley*
- 4 *El saldo se apropiará para las obras y programas sociales que emprendan las Cajas de Compensación con el fin de atender el pago del subsidio en servicios o especie, descontados los aportes que señale la ley para el sostenimiento de la Superintendencia del subsidio Familiar (SIC)* (Subrayado no hace parte del texto original)

**De acuerdo con lo anteriormente expuesto, podemos concluir que el terreno para la construcción del Centro Recreacional del Sur, fue pagado con recursos que hacen parte de la distribución del 4% que administra la Caja de Compensación Familiar de Nariño.**

Siendo de esta manera, una vez establecido que el predio materia de la medida cautelar fue adquirido con recursos del 4% de parafiscalidad que administra la Caja de



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

Compensación Familiar de Nariño, los cuales son de naturaleza pública y por tanto inembargables, el Despacho repondrá en lo pertinente el Auto 511 de 29-06-2023

**De los poderes conferidos.**

Por otro lado, cómo se indicó anteriormente, en oficio 2023ER0136344 de 02-08-2023, el señor Luis Carlos Coral Rosero anexa Poder debidamente conferido al Dr. Gustavo Rojas Pereira, para que lo represente en el trámite del presente proceso. De igual manera, en oficio 2023ER0138190 de 03-08-2023, el señor Oscar Dario Citelli Jurado, anexa Poder debidamente conferido al Dr. Gustavo Rojas Pereira, para que lo represente en el trámite del presente proceso.

Por conducto de la sustanciadora se verificó que, a la fecha, el citado profesional del derecho no registra antecedentes disciplinarios y se encuentra habilitado para el ejercicio de su profesión; consulta realizada en la página web <https://antecedentesdisciplinarios.ramajudicial.gov.co>

Frente al tema específico del otorgamiento y sustitución de poderes, el memorando 2020IE0039600 de 03 de julio de 2020, emitido por la Contralora Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, determinó:

*"3.3 Constitución del poder. De conformidad con el artículo 5 del Decreto 806 del 4 de junio de 2020, los presuntos responsables fiscales, ejecutados o sus apoderados de confianza, pueden conferir o sustituir los poderes especiales mediante el envío de un mensaje de datos, sin necesidad de firma manuscrita, basta con la sola antefirma. Los poderes se presumirán auténticos y no requerirán de presentación personal o reconocimiento alguno. En tal documento, se indicará la dirección de correo electrónico del apoderado y de su poderdante"*

Posteriormente, a través del memorando No. 2020IE0063364 de 08 de octubre de 2020, emitido por el Vicecontralor, le brindó alcance al memorando 2020IE0039600 de 03 de julio de 2020, que, en lo atinente al otorgamiento y sustitución de poderes, precisó lo siguiente:

*"4 Constitución del poder. Los presuntos responsables fiscales, ejecutados o sus apoderados de confianza y los terceros civilmente responsables, pueden conferir o sustituir los poderes especiales verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al funcionario de conocimiento, de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 74 del Código General del proceso"* 5

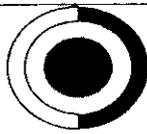
Por su parte la ley 2213 de 13 de junio de 2022<sup>6</sup>, particularmente sobre los poderes, preceptuó:

*"ARTÍCULO 5o. PODERES. Los poderes especiales para cualquier actuación judicial se podrán conferir mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento.*

*En el poder se indicará expresamente la dirección de correo electrónico del apoderado que deberá coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados ( )"*

Así las cosas, se observa que los poderes especiales conferidos por los presuntos responsables LUIS CARLOS CORAL ROSERO y OSCAR DARIO CITELLI JURADO, cumple con los presupuestos legales para la constitución de poder y por ende el reconocimiento de personería dentro del proceso de referencia, en los términos del artículo 77 del Código General del Proceso.

Por último, el Doctor **GUSTAVO ANDRES ROJAS PEREIRA**, apoderado de los presuntos responsables Señores LUIS CARLOS CORAL ROSERO y OSCAR DARIO CITELLI



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

JURADO, expresa en sus memoriales que recibirá notificaciones en la Calle 19 No 29-27, Oficina 305, Edificio Sindamanoy – San Juan de Pasto – Nariño, celular 315 4359969 y en el email [rojaspereira@yahoo.com](mailto:rojaspereira@yahoo.com), y para sus representado indica las siguientes direcciones electrónicas [luiscarlos.coral@gmail.com](mailto:luiscarlos.coral@gmail.com) y [oscarcitelli@gmail.com](mailto:oscarcitelli@gmail.com) respectivamente. Con lo cual se establece cumplido el requisito del 116 de la Ley 1474 de 2011, que a su tenor dice

*“UTILIZACIÓN DE MEDIOS TECNOLÓGICOS ( ) Las decisiones podrán notificarse a través de un número de fax o a la dirección de correo electrónico del investigado o de su defensor, si previamente y por escrito, hubieren aceptado ser notificados de esta manera. La notificación se entenderá surtida en la fecha que aparezca en el reporte del fax o en que el correo electrónico sea enviado. La respectiva constancia será anexada al expediente ”*

En mérito de lo expuesto, **LA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR DE OFICIO LA NULIDAD PARCIAL** dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, bajo radicado PRF 2020-36113, del auto No 511 de 29-06-2023, por medio del cual se decretan medidas cautelares, únicamente respecto de la citación de la norma que sirve de criterio para la tasación del monto de la medida cautelar a imponerse a los presuntos responsables, citando como ya se indicó el parágrafo 4 del artículo 103 de la Ley 1474 de 2010

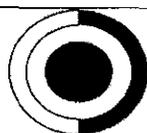
En consideración de lo anterior, el artículo segundo del Auto 511 de 29-06-2023 quedará de la siguiente manera

**“ SEGUNDO COMUNICAR** las medidas cautelares decretadas para que se proceda de conformidad con lo dispuesto en la ley, a (i) la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pasto, nomenclatura urbana calle 12 No 35-38, Pasto, (ii) la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la Unión, ubicada en la carrera 2 # 16-38 Barrio Villa Mercedes, la Unión, (iii) la Secretaría de Movilidad y Tránsito de Cali, ubicada en Cra 3 #56-90 Barrio Salomia, Santiago de Cali. Correo electrónico [movilidad@cali.gov.co](mailto:movilidad@cali.gov.co)

*De conformidad con lo prescrito en el parágrafo 4to del artículo 103 de la Ley 1474 de 2011 limitar el valor de la medida a las siguientes sumas de dinero (i) **DOS MIL TRESCIENTOS VEINTINUEVE QUINIENTOS VEINTITRES MIL DOSCIENTOS SEIS PESOS M/CTE** (\$2 329 523 206), que corresponde al doble de la cuantía del daño que se investiga, para la Caja de Compensación Familiar de Nariño, Luis Carlos Coral Rosero y Oscar Dario Citelli Jurado (ii) **MIL CIENTO TREINTA MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA MIL SETECIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS M/CTE** (\$1 130 550 778), que corresponden al doble de la cuantía del daño que se investiga y del cual es solidariamente responsable, para Dayra Janeth Potosí Urbano ”*

**SEGUNDO: REPONER,** el inciso segundo del artículo primero Auto 511 de 29-06-2023, en lo referente al decreto de medida cautelar decretada sobre el bien inmueble de propiedad de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO, excluyendo dicha medida del decreto de medidas cautelares. El artículo en mención quedará de la siguiente manera

**“ PRIMERO DECRETAR** de conformidad con la parte motiva de esta providencia, medida cautelar de embargo sobre los siguientes bienes de propiedad de los presuntos responsables fiscales, así



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

**LUIS CARLOS CORAL ROSERO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 12 751 288, en su condición de Director Administrativo de COMFAMILIAR de Nariño para la época de los hechos Propietario del siguiente vehículo matriculado ante la Secretaría de Movilidad y de Cali desde 05-07-2022

PLACA	NO LICENCIA DE TRANSITO	MARCA	LINEA	MODELO	COLOR
LKV522	10026533820	Mercedes Benz	GLC 300 E 4MATIC	2022	BLANCO POLAR

NO MOTOR	NO CHASIS	NO DE VIN	TIPO DE CARROCERIA	TIPO COMBUSTIBLE
27492032026549	W1N2539531G103027	W1N2539531G103027	WAGON	GASO ELEC

**OSCAR DARIO CITELI JURADO**, identificado con cédula de ciudadanía No 79 797 797 en su condición de Subdirector de Salud de COMFAMILIAR de Nariño Ejecutivo/Asesor con funciones de subdirección de salud Propietario del siguiente bien inmueble

DPTO	MUNICIPIO	DIRECCION DEL INMUEBLE	NO PREDIAL	NO MATRICULA INMOBILIARIA	PROPIEDAD
NARIÑO	PASTO	Campos de María Lote 7	00-02-00-00-0058-0145-0-00-00-0000	240-291187	PROPIEDAD

**DAYRA JANETH POTOSÍ URBANO**, identificada con cédula de ciudadanía No 1 089 480 514, propietaria del establecimiento de comercio Super Drogas su Salud Propietaria del siguiente bien inmueble

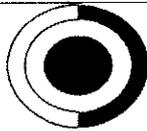
DPTO	MUNICIPIO	DIRECCION DEL INMUEBLE	NO PREDIAL	NO MATRICULA INMOBILIARIA	PROPIEDAD
NARIÑO	LA UNION	Urb Bosques del Café MZ G LT 50	00-02-00-00-0016-0942-0-00-00-0000	248-33694	COPROPIEDAD

**TERCERO: NO REPONER** y por el contrario **CONFIRMAR** las demás disposiciones contenidas en el Auto No.511 de 29-06-2023, que no fueron objeto de pronunciamiento en los numerales primero y segundo el presente auto, por el cual se decretó la práctica de la medida cautelar de embargo de salarios, dentro del proceso responsabilidad fiscal No 2020-36113, de conformidad con la parte considerativa de este proveído, respecto de la solicitud elevada por el abogado GUSTAVO ANDRES ROJAS PEREIRA, actuando en calidad de apoderado de LUIS CARLOS CORAL ROSERO y OSCAR DARIO CITELLI JURADO

**CUARTO. RECONOCER** personería para actuar al abogado **GUSTAVO ANDRÉS ROJAS PEREIRA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 13 067 219 de Tuquerres, y Tarjeta Profesional de Abogado No 121969 del C.S de la J , para asumir la representación de **LUIS CARLOS CORAL ROSERO**, identificado con la cedula de ciudadanía No 12 751 288, en calidad de Director Administrativo de COMFAMILIAR de Nariño hasta el día 17-06-2022, en los términos y para los efectos del poder conferido

**QUINTO RECONOCER** personería para actuar al abogado **GUSTAVO ANDRÉS ROJAS PEREIRA**, identificado con cédula de ciudadanía No 13 067 219 de Tuquerres, y Tarjeta Profesional de Abogado No 121969 del C.S. de la J., para asumir la representación de **OSCAR DARIO CITELI JURADO**, identificado con la cédula de ciudadanía No 79 797 797, en su calidad de Subdirector de Salud de COMFAMILIAR de Nariño Ejecutivo/Asesor con funciones de subdirección de salud, en los términos y para los efectos del poder conferido.

**SEXTO:** Acorde a lo manifestado por el abogado **GUSTAVO ANDRÉS ROJAS PEREIRA**, en los memoriales radicado SIGEDOC No 2023ER0136344 de 02-08-2023 y 2023ER0138190 de 03-08-2023, las comunicaciones y notificaciones a él dirigidas por cuenta de este proceso se harán a través del siguiente correo [rojaspereira@yahoo.com](mailto:rojaspereira@yahoo.com)



**GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE NARIÑO  
POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVEN LOS RECURSOS DE REPOSICION  
INTERPUESTOS CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDAS CAUTELARES, SE  
DECRETA UNA NULIDAD PARCIAL DE OFICIO Y SE RECONOCE PERSONERÍA  
PARA ACTUAR A UN APODERADO, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 80522-2020-36113**

**SEPTIMO:** NOTIFICAR por estados la presente providencia, conforme a lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, a través de la Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño de la Contraloría General de la República

**OCTAVO:** Surtido el trámite dispuesto en el numeral anterior de esta decisión, enviar el expediente PRF-80522-2020-36113 (AC-80522-2020-29255), a través del SIREF a la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República con el fin de que se surta el **RECURSO DE APELACIÓN** de conformidad con lo preceptuado por el artículo 56 de la ley 610 de 2000

**NOTIFIQUESE, Y CÚMPLASE**

**CAROLINA RUEDA NOGUERA**  
Contralora Provincial-Directiva Colegiada Ponente

**ROSANGELA ESTUPIÑÁN CALVACHE**  
Contralora Provincial-Directiva Colegiada

**ERNESTO FERNANDO NARVAEZ**  
Gerente Departamental-Directivo Colegiado

Proyecto 21/05/2024  
LILIANA DEL PILAR CABRERA ESTUPIÑÁN  
Profesional Universtaria Grado 02 (E)

Revisó 24/05/2024  
VIVIANA JULIETH JURADO DELGADO  
Coordinadora de Gestión (E)  
Grupo de Responsabilidad Fiscal

El presente auto fue aprobado en sesión ordinaria de la Gerencia Departamental Colegiada de Nariño, realizada el 31 de mayo de 2023, como consta en Acta No 018