

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375

Del 12 de Marzo de 2024

POR MEDIO DEL CUAL SE SURTE UN GRADO DE CONSULTA DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 2019-00131

Expediente	Proceso Ordinario – Doble Instancia PRF No. 2019-00131
Entidad	Municipio de Santiago de Cali
Presuntos Responsables Fiscales	RAUL ANTONIO SALAZAR CASTAÑO C.C. No. 16.674.086 Secretario de Educación del Municipio de Santiago de Cali - periodo 01-01-2012 a 14-11-2012 ALEJANDRO FRANCO VÉLEZ C.C. No. 16.596.693 Sub Secretario para la Dirección y Administración de los Recursos de la Secretaría de Educación del Municipio de Santiago de Cali - periodo 11-04-2012 a 11-09-2012 EDGAR JOSÉ PLANCO PEREIRA C.C. No 16.918.747 Secretario de Educación del Municipio de Santiago de Cali - periodo 06-12-2012 a 30-12-2015 GUILLERMO RAMÍREZ RAMÍREZ C.C. No. 5.921.727 Sub Secretario para la Dirección y Administración de los Recursos de la Secretaría de Educación del Municipio de Santiago de Cali - periodo 09-01-2013 a 10-09-2014 JACOBO TORRES AMAYA C.C. No. 6.771.810 Sub Secretario para la Dirección y Administración de los Recursos de la Secretaría de Educación del Municipio de Santiago de Cali - periodo 12-09-2014 a 07-04-2015 LILIANA ARCE GARCÍA C.C. No. 31.921.617 Sub Secretaria para la Dirección y Administración de los Recursos de la Secretaría de Educación del Municipio de Santiago de Cali - periodo desde el 01-07-2016 MARISOL OSPINA HINCAPIÉ C.C. No. 66.861.607 Profesional Universitaria – Seguridad Social de la Secretaría de Educación del Municipio de Santiago de Cali - periodo 08-09-2016 a 08-12-2016
Procedencia	Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca
Auto de Apertura	Auto No. 0108 de 19 de febrero de 2019
Auto Consultado	Auto No. 087 de 21 de febrero de 2024 - archivo parcial
Aseguradora	SEGUROS DEL ESTADO S.A. NIT No. 860.009.578-6

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

	LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS NIT No. 860.002.400-2 QBE SEGUROS S.A. NIT No. 860.002.534-0
Cuantía inicial	\$542.991.416

LA CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 4 DE LA UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL, DE LA CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO,

Con fundamento en lo establecido en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo No. 04 del 18 de septiembre de 2019, el artículo 64F del Decreto Ley 267 de 2000, adicionado por el artículo 20 del Decreto Ley 2037 de 2019 en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente las conferidas en la Resolución Organizacional REG-OGZ-0748 del 26 de febrero de 2020 y la REG-ORG-0036 del 17 de junio de 2020, procede a resolver el Grado de Consulta, en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y los derechos y garantías fundamentales, respecto del Auto No. 1489 del 21 de diciembre de 2023, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, ordenó el archivo parcial de las actuaciones en favor de los señores Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez, Guillermo Ramírez Ramírez y Marisol Ospina Hincapié, dentro del PRF No. 2019-00131.

I. ANTECEDENTES

El proceso se inicia como resultado del hallazgo No. 5 con presunto alcance fiscal, resultado de la auditoría adelantada por la Contraloría Delegada Sector Social durante la vigencia 2016 a los recursos del Sistema General de Participaciones del Municipio de Santiago de Cali- Valle del Cauca- Secretaría de Educación, (carpeta “sae” archivo “3_20171103_ANEXO TRASLADO DE HALLAZGO (F. 1-6)”), originado en la omisión de efectuar el trámite pertinente para el reembolso por concepto de reconocimiento de las incapacidades médicas ante las EPS o ARL del personal administrativo de las Instituciones Educativas del municipio de Cali, de las vigencias 2012 a 2014, lo que



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

motivó la apertura de indagación Preliminar No. ANT-IP-2018-00767, ¹ iniciada con Auto No. 0219 del 4 de mayo de 2018 en suma de (\$406.544.272,00) y del que se realizó informe técnico practicado por 2 profesional de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, en debida forma, terminado el 30 de noviembre de 2018, trasladado por estos al profesional asignado para la Indagación el 3 de diciembre de 2018, mediante SIGEDOC 2018IE009436, en el que se concluyó finalmente un mayor valor de daño, así²:

"Una vez revisados cada uno de los soportes presentados por la Entidad, se tuvo como resultado lo siguiente:

1. *En el análisis realizado a la información aportada por la secretaría de educación e Cali, se pudo evidenciar pagos recibidos de las EPS o ARL según el caso, de la siguiente manera:*

- a. *Incapacidades recobradas a EPS y que cuentan con soporte del giro o pago realizado a la Alcaldía Municipal de Cali: 271 incapacidades reconocidas por un valor de \$192.502.760.*
- b. *Incapacidades recobradas a ARL y que cuentan con soporte del giro o pago realizado a la Alcaldía Municipal de Cali: 84 incapacidades reconocidas por un valor de \$102.277.754.*
- c. *Incapacidades recobradas por concepto de licencias de maternidad y que cuentan con soporte del giro o pago realizado a la Alcaldía Municipal de Cali: 8 incapacidades reconocidas por un valor de \$9.576.480.*

Lo anterior suma un valor de \$304.356.994 por concepto de 363 incapacidades de las cuales se pudo evidenciar soportes del pago o giro realizado a favor del municipio de Cali.

2. *En el análisis realizado a la información aportada por la secretaría de educación de Cali, se encontró incapacidades que no cuentan con soporte del giro o el pago realizado al municipio de Cali, conforme a la siguiente descripción:*

- a. *Incapacidades que no cuentan con soporte del giro o pago realizado a la Alcaldía Municipal de Cali, por parte de las EPS: 930 incapacidades reconocidas por un valor de \$441.923.363.*

¹ Archivo Sae 1_20180504_AUTO N° 0219 APERTURA DE IP ANT-IP-2018-00767_(F. 8-14).pdf

² Archivo Sae 27_Informe ANT_IP-2018-00767 Mpio Cali.zip

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

- b. Incapacidades que no cuentan con soporte del giro o pago realizado a la Alcaldía Municipal de Cali, por parte de las ARL: 58 incapacidades reconocidas por un valor de \$35.400.657.
- c. Incapacidades que no cuentan con soporte del giro o pago realizado a la Alcaldía Municipal de Cali, por concepto de licencias de maternidad: 58 incapacidades reconocidas por un valor de \$63.580.246.
- d. Incapacidades que no cuentan con soporte del giro o pago realizado a la Alcaldía Municipal de Cali, por concepto de licencias de maternidad: 6 incapacidades reconocidas por un valor de \$2.087.150.

Los resultados de los valores no reconocidos como soportados por no encontrar evidencia del giro o pago realizado por la EPS o ARL correspondiente al municipio de Cali, se resume en la siguiente tabla por Entidad a la que se recobra.

EPS	Numero Incapacidades	Valor
ALIANSA SALUD	3	\$ 10.663.620,00
CAFESALUD	1	\$ 4.084.801,00
COMFENALCO	5	\$ 201.192.174,00
COOMEVA	3	\$ 77.952.736,00
CRUZ BLANCA	1	\$ 3.714.790,00
NUEVA EPS	1	\$ 4.190.488,00
SALUD TOTAL	1	\$ 19.930.951,00
SALUDCOOP	2	\$ 34.264.656,00
SANITAS	1	\$ 6.311.859,00
SIN EPS EN LISTADO	1	\$ 10.175.472,00
SOS	3	\$ 114.437.394,00
SURA	1	\$ 15.810.204,00
SUSALUD	1	\$ 4.861.614,00
ARL	58	\$ 35.400.657,00
Totales	82	\$ 542.991.416,00

Determinando de esta manera que la cuantía del año ascendía a (\$542.991.416,00) QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS DIEZ Y SEIS PESOS M.-L-, recomendando apertura de proceso.

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

1.1. Hecho que dio lugar al Proceso de Responsabilidad Fiscal

De conformidad con lo señalado dentro del PRF No. 2019-00131, el hecho investigado es el siguiente:

“En la Auditoria al Municipio de Santiago de Cali-Valle del Cauca, Secretaria de Educación, según Formato de Traslado de Hallazgo, de fecha 3 de noviembre de 2017, expresa: “Realizado cruce de información de las incapacidades liquidadas y pagadas registradas en la nómina del aplicativo HUMANO, se determinó las causales de incapacidades y los montos generados, se evidenció que la entidad no ha realizado de manera oportuna los trámites pertinentes para el reembolso del subsidio económico por reconocimiento de las incapacidades económicas ante las EPS por concepto de incapacidades médicas en el personal administrativo de las Instituciones Educativas del Municipio de Santiago de Cali, de las vigencias 2012, 2013 y 2014, generando posible detrimento patrimonial de \$406.544.272 por corresponder a incapacidades prescritas”

Es decir, que, dentro de las actuaciones antes descritas, se evidenció que había incapacidades que fueron pagadas a los funcionarios de dicha entidad, sobre los cuales no se efectuó el trámite de recobro ante las EPS y ARL respectivas, de manera exitosa dentro del término legal, razón por la cual ya había acaecido el fenómeno jurídico de la prescripción del derecho a efectuar el mencionado recobro.

Teniendo en cuenta que el artículo 28 de la Ley 1438 de 2011 dispone un plazo máximo de 3 años para proceder al recobro, todas las solicitudes efectuadas por la SEM de Cartago que superen dicho término se encuentran prescritas”.

(...)

Los resultados de los valores no reconocidos como soportados por no encontrar evidencia del giro o pago realizado por la EPS o ARL correspondiente de Cali, se resume en la siguiente tabla por Entidad a la que se cobra.

(...)

Por lo anterior, el presunto detrimento asciende a la suma de QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$542.991.416)



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

1.2. Actuaciones procesales

- Auto No. 0108 del 17 de febrero de 2019, por medio del cual se dio formal inicio al Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00131 (carpeta "sae" archivo "37_20190219_AUTO N° 0108 DE APERTURA DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL_(F.391-412)").

Notificación personal

- Raul Antonio Salazar Castaño, notificado de manera personal el 06 de marzo de 2019 (carpeta "sae" archivo "105_20190410_DEVOLUCIÓN_DILIGENCIAS_2019IE0032711_(F. 561-624)").
- Guillermo Ramírez Ramírez, notificado de manera personal el 15 de marzo de 2019 (carpeta "sae" archivo "105_20190410_DEVOLUCIÓN_DILIGENCIAS_2019IE0032711_(F. 561-624)").
- Marisol Ospina Hincapié, notificada de manera personal el 11 de marzo de 2019 (carpeta "sae" archivo "105_20190410_DEVOLUCIÓN_DILIGENCIAS_2019IE0032711_(F. 561-624)").
- Jacobo Torres Amaya, notificado de manera personal el 28 de junio de 2019 (carpeta "sae" archivo "150_20190628_acta de notificacion personal_(f 737)").

Notificación por Aviso

- Edgar José Planco Pereira, notificado por Aviso No. 021 del 07 de marzo del 2019 (carpeta "sae" archivo "105_20190410_DEVOLUCIÓN_DILIGENCIAS_2019IE0032711_(F. 561-624)").
- Alejandro Franco Vélez, notificado por Aviso No. 031 del 15 de marzo del 2019 (carpeta "sae" archivo "105_20190410_DEVOLUCIÓN_DILIGENCIAS_2019IE0032711_(F. 561-624)").
- Liliana Arce García, notificada por Aviso No. 032 del 15 de marzo del 2019 (carpeta "sae" archivo "105_20190410_DEVOLUCIÓN_DILIGENCIAS_2019IE0032711_(F. 561-624)").
- Jacobo Torres Amaya, notificada por Aviso No. 032 del 15 de marzo del 2019 (carpeta "sae" archivo "105_20190410_DEVOLUCIÓN_DILIGENCIAS_2019IE0032711_(F. 561-624)").

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

Comunicación

- Municipio de Santiago de Cali, comunicado mediante SIGEDOC No. 2019EE0019850 del 25 de febrero de 2019 (carpeta "sae" archivo "40_20190225_OFICIO COMUNICACION ALCALDIA SANTIAGO DE CALI APERTURA_2019EE0019850_(F. 414)").

Versiones libres

- Raul Antonio Salazar Castaño, presentó diligencia de versión libre y espontánea mediante SIGEDOC No. 2019ER0052792 el 27 de mayo del 2019 (carpeta "siref" archivo "117_20190527_2019er0052792_version_libre_raul_salazar_(f 676-681)").
- Edgar José Planco Pereira, presentó diligencia de versión libre y espontánea mediante SIGEDOC No. 2019ER0064758 el 26 de junio del 2019 (carpeta "siref" archivo "144_20190625_2019er0064758_version libre de edgar jos eplanco pereira_(f 711-715)").
- Guillermo Ramírez Ramírez, presentó diligencia de versión libre y espontánea mediante SIGEDOC No. 2019ER0065470 el 27 de junio del 2019 (carpeta "siref" archivo "147_20190627-2019er0065470_version libre guillermo ramirez_(f 720-734)").
- Alejandro Franco Vélez, presentó diligencia de versión libre y espontánea mediante SIGEDOC No. 2019ER0088442 el 21 de agosto del 2019 (carpeta "siref" archivo "174_20190821_2019er0088442_version_libre_alejandrofranco_(fol_767_772)").
- Liliana Arce García, presentó diligencia de versión libre y espontánea mediante SIGEDOC No. 2019ER0110279 el 07 de octubre del 2019 (carpeta "siref" archivo "182_20191007_2019er0110279_version_libre_lilianaarce_(fol_790_807)").
- Jacobo Torres Amaya, presentó diligencia de versión libre y espontánea mediante SIGEDOC No. 2021ER0115631 el 31 de agosto de 2021 (carpeta "siref" archivo "293_20210901_2021er0115631_version libre jacobitores_(f 874-908)").
- Edgar José Planco Pereira, mediante correo electrónico del 22 de julio del 2022, presentó ampliación de su versión libre y espontánea (carpeta "siref" archivo "334_20220722_2022er0115222_adjunto correo ampliacion version libre edgar polanco_(f 958-967)").



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

- Guillermo Ramírez Ramírez, mediante correo electrónico del 27 de julio del 2022, presentó ampliación de su versión libre y espontánea (carpeta “siref” archivo “342_20220727_2022er0118239_adjunto_ampliacion ver libre guillermo ramirez_(f 989-1015)”).
- Auto No. 206 del 21 de marzo de 2019, por medio del cual se reconoce personería a la abogada Jenny Fernanda Bahamón Gómez, apoderada de confianza de los señores Raul Antonio Salazar Castaño y Guillermo Ramírez Ramírez, para actuar dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “sae” archivo “100_20190321_AUTO N° 206 POR EL CUAL SE RECONOCE PERSONERIA_(F.540)”).
- Auto No. 266 del 23 de abril de 2019, por medio del cual se reconoce personería a la abogada Diana Marcela Burbano Méndez, apoderada de confianza de QBE Seguros S.A., para actuar dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “sae” archivo “107_20190423_AUTO 266 RECONOCE PERSONERIA (F.635)”).
- Auto No. 315 del 17 de mayo de 2019, por medio del cual se fija fecha y hora para escuchar en diligencia de versión libre y espontánea a los presuntos responsables vinculados dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “sae” archivo “128_20190517_AUTO 315 FIJA FECHA VERSIONES_(F. 660-661)”).
- Notificado por Estado No. 074 del 20 de mayo de 2019 (carpeta “siref” archivo “112_20190520_074-estado 2019_(f 671)”).
- Auto No. 380 del 12 de junio de 2019, por medio del cual se fija fecha y hora para escuchar en diligencia de versión libre y espontánea a los presuntos responsables vinculados dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “siref” archivo “127_20190612_0380_auto_fija_fecha_version_libre_(f 692-694)”).
- Notificado por Estado No. 089 del 14 de junio de 2019 (carpeta “siref” archivo “128_20190614_089-estado (f 696)”).
- Auto No. 430 del 12 de julio de 2019, por medio del cual se reconoce personería al abogado Jorge Enrique Ordoñez, apoderado de confianza del señor Alejandro Franco Vélez, para actuar dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “siref” archivo “154_20190712_430_auto reconoce personeria_(f 744)”).
- Auto No. 484 del 06 de agosto de 2019, por medio del cual se fija fecha y hora para escuchar en diligencia de versión libre y espontánea a los presuntos responsables



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

vinculados dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “siref” archivo “157_20190806_484_auto fija fecha para escuchar en exposicion libre_(f 747-748)”). Notificado por Estado No. 115 del 09 de agosto de 2019 (carpeta “siref” archivo “164_20190809_115_notificacion por estado_(f755)”).

- El Señor Contralor General de la República expidió las Resoluciones Reglamentarias Ejecutivas REG EJE-0063 del 16 de marzo de 2020, REG-EJE-0064 de 30 de marzo de 2020 y REG-EJE-0067-2020, con fecha de expedición corregida mediante Resolución Reglamentaria Ejecutiva REG-EJE-0068-2020 de 13 de abril de 2020, mediante las cuales dispuso la suspensión de los términos procesales dentro de las Indagaciones Preliminares Fiscales, los Procesos de Responsabilidad Fiscal, de Jurisdicción Coactiva, Disciplinarios y Sancionatorios, que se tramitan al interior de la Entidad, con el fin de minimizar los efectos negativos en la salud de los funcionarios, contratistas, usuarios y demás personas que permanecen en las instalaciones de la Contraloría General de la República, en atención a la pandemia COVID-19 en el país; y, mediante la Resolución Reglamentaria Ejecutiva REG EJE- 070 del 1° de julio de 2020, el Señor Contralor de la República ordenó el levantamiento de términos a partir del 15 de julio de 2020.
- Auto No. 279 del 14 de julio de 2020, por medio del cual se ordena la reanudación de términos de las indagaciones preliminares y procesos de responsabilidad fiscal que se adelantan en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, en aplicación de la resolución reglamentaria ejecutiva No. 0070 de fecha 01 de julio de 2020, expedida por el Contralor General de la República (carpeta “siref” archivo “196_20200714_279_auto de reanudacion de terminos procesales_(f 824-828)”). Notificado por Estado No. 048 del 16 de julio de 2020 (carpeta “siref” archivo “243_20200716_048 - estado valle del cauca_(f 830)”).
- Auto No. 327 del 29 de julio de 2020, por medio del cual se resuelve una solicitud de pruebas y se decretan unas pruebas de oficio dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “siref” archivo “197_20200729_327auto de pruebas_(f 831-834)”). Notificado por Estado No. 052 del 04 de agosto de 2020 (carpeta “siref” archivo “199_20200804_052_estado (f 836)”).
- Auto No. 546 del 09 de noviembre del 2020, por medio del cual se designa a la estudiante Karen Lorena Solano Zamora, como defensora de oficio de la señora



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

Marisol Ospina Hincapié, dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “siref” archivo “247_20201109_546_auto designa defensor de oficio_(f 852-853)”). Notificado por Estado No. 109 del 13 de marzo de 2020 (carpeta “siref” archivo “249_20201113_109_estado valle del cauca_(f 855)”).

- Auto No. 189 del 19 de marzo de 2021, por medio del cual se reconoce personería al abogado James Antonio López Arango, apoderado de confianza de la señora Liliana Arce García, para actuar dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “siref” archivo “263_20210319_189_auto reconoce personeria apoderado_(f 863)”). Notificado por Estado No. 047 del 24 de marzo del 2021 (carpeta “siref” archivo “265_20210324_047_estado 047 - valle del cauca_(f 865)”).
- Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0086 del 12 de mayo de 2021, por medio de la cual se suspenden los términos durante los días 12, 13 y 14 de mayo el 2021, en las indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal y de obro coactivo que se adelantan en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca (carpeta “siref” archivo “273_20210512_res-reg-eje-0086-2021 suspension terminos procesales_(f 873)”).
- Auto No. 225 del 05 de abril del 2022, por medio del cual se decretan unas pruebas de oficio dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “siref” archivo “309_20220405_225_auto de pruebas_(920-923)”). Notificado por Estado No. 057 del 06 de abril del 2022 (carpeta “siref” archivo “312_20220406_20220406_057_estado - valle del cauca_(926)”).
- Auto No. 511 del 25 de julio del 2022, por medio del cual se decretan unas pruebas de oficio dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “siref” archivo “338_20220725_511_auto de pruebas (f 980-983)”). Notificado por Estado No. 117 del 27 de julio del 2022 (carpeta “siref” archivo “339_20220727_117_estado - valle del cauca (f985)”).
- Auto No. 633 del 14 de septiembre del 2022, por medio del cual se designa al profesional Héctor Enrique Varea Ruiz, para rendir informe técnico dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “siref” archivo “359_20220914_633_auto designa profesional de apoyo_(f 1031-1032)”). Notificado por Estado No. 153 del 16 de septiembre del 2022 (carpeta “siref” archivo “361_20220916_153_estado - valle del cauca_(f 1034)”).
- Auto No. 708 del 14 de octubre del 2022, por medio del cual se ordena la refoliación

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

del PRF No. 2019-00131 (carpeta "siref" archivo "371_20221014_708_auto de refoliacion_(f 1044)"). Notificado por Estado No. 176 del 25 de octubre del 2022 (carpeta "siref" archivo "377_20221025_176_estado - valle del cauca_(f 1051)").

- Auto No. 080 del 21 de febrero de 2023, por medio del cual se pone a disposición un informe técnico dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta "siref" archivo "404_20230221_080_auto que pone a disposicion informe tecnico abah_(f 1117)"). Notificado por Estado No. 030 del 23 de febrero de 2023 (carpeta "siref" archivo "419_20230223_030_estado - valle del cauca_(f 1120)").
- Auto No. 264 del 17 de abril del 2023, por medio del cual se decreta la aclaración, adición y complementación de un informe técnico dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta "siref" archivo "444_20230417_auto no 264 decreta aclaracion informe tecnico_(f 1240-1241)"). Notificado por Estado No. 058 del 19 de abril de 2023 (carpeta "siref" archivo "447_20230419_058_estado - valle del cauca_(f 1243)").
- Auto No. 315 del 04 de mayo de 2023, por medio se decreta la adición del Auto No. 264 del 17 de abril de 2023, por el que se decretó la aclaración, adición y complementación de un informe técnico dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta "siref" archivo "454_20230504_315_auto decreta adicion del auto 246 de 17 de abril de 2023_(1250-1251)"). Notificado por Estado No. 068 del 08 de mayo de 2023 (carpeta "siref" archivo "456_20230508_068_estado - valle del cauca_(f 1253)").
- Auto No. 569 del 22 de agosto de 2023, por medio del cual se pone en conocimiento la aclaración o ajuste de un informe técnico rendido dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta "siref" archivo "508_20230822_auto no 569 que pone a disposicion aclaracion informe tecnico"). Notificado por Estado No. 136 del 23 de agosto de 2023 (carpeta "siref" archivo "511_20230823_correo estado 136 - valle del cauca").
- Auto No. 761 del 24 de noviembre de 2023, por medio del cual se decreta una prueba y se ajusta la cuantía en el PRF No. 2019-00131 (carpeta "siref" archivo "523_20231124_auto 761 de pruebas"). Notificado por Estado No. 190 del 27 de noviembre de 2023 (carpeta "siref" archivo "526_20231127_estado 190 _valle del cauca").



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

- Auto No. 809 del 29 de diciembre del 2023, por medio del cual se fija fecha y hora para una visita especial dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “siref” archivo “527_20231229_auto no 809 que fija fecha y hora para visita especial”). Notificado por Estado No. 003 del 04 de enero de 2024 (carpeta “siref” archivo “530_20240104_evidencia estado 003 - valle del cauca”).
- Auto No. 087 del 21 de febrero del 2024, por medio del cual se ordenó el archivo parcial del proceso de responsabilidad fiscal en favor de los señores Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez, Guillermo Ramírez Ramírez y Marisol Ospina Hincapié dentro del PRF No. 2019-00131 (carpeta “siref” archivo “533_20240221_auto no 087 de archivo parcial”). Notificado por Estado No. 031 del 22 de febrero del 2024 (carpeta “siref” archivo “537_20240222_estado 031_valle del cauca”).
- Mediante Auto No. 251 del 26 de febrero del 2024, la Unidad de Responsabilidad Fiscal, de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, asignó el proceso de responsabilidad fiscal No. 2019-00131 a la Contraloría Delegada Intersectorial No. 4, para resolver el Grado de Consulta, el cual llegó el mismo día, a través del aplicativo SIREF (carpeta “siref” archivo “540_251”).

1.3. Decisión que dio lugar al grado de consulta.

La Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca de la Contraloría General de la República, el día 21 de febrero del 2024, expidió el Auto No. 087, mediante el cual se archiva parcialmente las actuaciones en favor de los señores Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez, Guillermo Ramírez Ramírez y Marisol Ospina Hincapié, decisión hoy sometida a grado de consulta, en la que el *A quo*, manifestó lo siguiente:

“Encuentra este Despacho que la vinculación de RAUL ANTONIO SALAZAR, ALEJANDRO FRANCO VELEZ y GUILLERMO RAMIREZ RAMIREZ, queda sin fundamento, por cuanto se evidenció que no hay nexo causal alguno entre las acciones u omisiones del mismo con el daño investigado en el presente Proceso, pues no se produjo el fenómeno de la prescripción del derecho a solicitar los reembolsos de los valores de las prestaciones económicas por incapacidades y en cuanto a MARISOL OSPINA HINCAPIE, pudo establecer que dentro de sus funciones, no hacía parte del procedimiento de recobro de incapacidades. Teniendo probada la ruptura del nexo causal inicialmente estimado, se procederá con el

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

archivo parcial del proceso adelantado en contra de RAUL ANTONIO SALAZAR, ALEJANDRO FRANCO VELEZ, GUILLERMO RAMIREZ RAMIREZ y MARISOL OSPINA HINCAPIE”.

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la competencia

La competencia de este Despacho se habilita en virtud de lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 18 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con lo establecido en el artículo 47 de la Ley 610 del 2000, como quiera que el *A quo* ordenó el archivo parcial del proceso en favor de los señores Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez, Guillermo Ramírez Ramírez y Marisol Ospina Hincapié.

Adicionalmente, teniendo en cuenta lo dispuesto por el Señor Contralor General de la República en la Resolución Organizacional 0748 de 2020 (*Por la cual se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la acción de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo en la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones*), cuando en su artículo 21 define la competencia de los contralores delegados intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal y faculta a esta Unidad de Responsabilidad Fiscal, para conocer de las decisiones proferidas en primera instancia por las Gerencias Departamentales Colegiadas, como es el caso, la que ahora se estudia proveniente del Municipio de Santiago de Cali, norma que reza:

“Artículo 21. Competencia de los Contralores Delegados intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal. Los Contralores Delegados Intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal conocerán:

(...)

4. Del grado de Consulta y de los recursos de apelación y de queja que resulten procedentes, de las providencias proferidas en los procesos de responsabilidad fiscal que conocen en primera o única instancia las Direcciones de Investigaciones y las Gerencias Departamentales Colegiadas (...).”

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

2.2. Del Grado de Consulta

El artículo 18 de la Ley 610 de 2000, consagra: *“Grado de consulta. Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio”*

La Corte Constitucional en Sentencia C-583 del 13 de noviembre de 1997³, frente al objeto de la consulta, precisó:

“(…) La Consulta es pues un instrumento que permite al superior revisar la decisión dictada por el inferior con el fin de determinar si se ajusta o no a la realidad procesal y es acorde con la Constitución y la Ley”.

“La consulta es una institución procesal en virtud de la cual, el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que esta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo. La competencia funcional del superior que conoce de la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida. La consulta opera por ministerio de la ley y, por consiguiente, la providencia respectiva no queda ejecutoriada sin que previamente se surta aquélla (…)

Cuando el superior conoce en grado de consulta de una decisión determinada, está facultado para examinar en forma íntegra el fallo del inferior, tanto por aspectos de hecho como de derecho y, al no estar sujeto a observar la prohibición contenida en el artículo 31 de la Carta, bien puede el juez de segunda instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma constitucional alguna (…)

La autorización que se otorga en el precepto demandado al superior para que al decidir la consulta se pronuncie “sin limitación” alguna sobre la providencia dictada por el inferior, no lesiona la Ley Suprema, pues de su propia esencia se deriva la capacidad del funcionario de segunda instancia para revisar íntegramente la providencia consultada con el único objetivo de corregir los errores en que haya podido incurrir el fallador de primera instancia. De esta manera se busca evitar que se profieran decisiones violatorias no sólo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad misma como sujeto perjudicado con el delito. En otras palabras,

³ Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

el propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas. Y la justicia, conforme al artículo 2º. de la Carta, es fin esencial del Estado (...).

Por su parte, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, respecto de la finalidad del Grado de Consulta, sostuvo en Concepto Jurídico EE18786 del 23 de junio de 2004, que:

“Sobre el grado de consulta debemos señalar que este no es un recurso, sino un grado de competencia, que se surte en los casos expresamente consagrados en la ley, en materia de responsabilidad fiscal fue instituido para proteger el interés público, el ordenamiento jurídico y los derechos y garantías fundamentales. En el grado de consulta el superior funcional del funcionario de primera instancia que tomó la decisión verifica que la actuación y la decisión que se revisan correspondan a los presupuestos fácticos y jurídicos del proceso de responsabilidad fiscal. (...)

Son consultables los procesos de responsabilidad fiscal, en los que se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal, o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio. El grado de consulta, le confiere al superior funcional, o de segunda instancia competencia para conocer el proceso de responsabilidad fiscal y en tal virtud, confirmar, modificar o revocar la decisión de primera instancia.”

Conforme con lo anterior, la Consulta tiene tres finalidades concretas en virtud de las cuales el Ad-quem puede revisar la decisión de primera instancia: la defensa del interés público, del orden jurídico y de los derechos y garantías fundamentales.

Procede el Despacho a verificar, si la providencia consultada y las actuaciones que conforman el proceso de responsabilidad fiscal que la originaron, se encuentran dentro de los postulados constitucionales y legales, atendiendo la finalidad por la que se instituyó el Grado de Consulta en la Ley 610 de 2000 o si, en su defecto, hay lugar a revocar la decisión objeto de análisis, en atención a que en el presente caso la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, mediante Auto No. 087 del 21 de febrero de 2024, ordenó el archivo parcial del proceso en favor de los señores Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez, Guillermo Ramírez Ramírez y Marisol Ospina Hincapié.



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

2.3. De los Elementos de la Responsabilidad Fiscal.

El proceso de responsabilidad fiscal tiene como finalidad buscar el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal directa o indirectamente, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva Entidad del Estado.

Lo anterior, en concordancia con lo manifestado por la Corte Constitucional mediante sentencia T285/04 - Acción de tutela de León Darío Tobón Orrego contra Contraloría General de Antioquia. Procedencia: Juzgado Doce Penal del Circuito de Medellín. Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA, del 25 de marzo de 2004, donde se dice que:

“(…) Téngase en cuenta que ambas modalidades de responsabilidad tanto la patrimonial como la fiscal tienen el mismo principio o razón jurídica: la protección del patrimonio económico del Estado. En éste sentido, la finalidad de dichas responsabilidades coincide plenamente ya que la misma no es sancionatoria (reprimir una conducta reprochable) sino eminentemente reparatoria o resarcitoria, están determinadas por un mismo criterio normativo de imputación subjetivo que se estructura con base en el dolo y la culpa, y parten de los mismos elementos axiológicos como son el daño antijurídico sufrido por el Estado, la acción u omisión imputable al funcionario y el nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente.”

Es así, que este tipo de acciones busca obtener una declaración jurídica, en la cual se establezca con certeza que un determinado servidor público o un particular que administre o maneje recursos públicos debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones u omisiones dolosas o gravemente culposas en la gestión fiscal que ha realizado y que por tanto está obligado a reparar el daño causado al erario.

De conformidad con lo establecido en el art. 1°, en concordancia con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, también debe responder quien con ocasión de la gestión fiscal contribuye a la producción del daño fiscal.

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

Según lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, es necesario que dentro del proceso se hayan demostrado los tres elementos que son: a) un daño patrimonial al estado; b) una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y c) un nexo causal entre el daño fiscal y la conducta, si falta uno de ellos se desvirtúa la responsabilidad.

2.3.1. El daño patrimonial al Estado.

El patrimonio público ha de interpretarse en su sentido amplio, esto es, en cuanto al conjunto de bienes, derechos, rentas y recursos del Estado, a su vez referido al concepto de hacienda pública en sus múltiples manifestaciones económicas jurídicas. El erario así entendido, es susceptible de daño a partir de múltiples causas, entre ellas, hechos, actos o acontecimientos que se encuentran al margen de la gestión fiscal, y actos, hechos, omisiones, operaciones y contratos que se hallan en los dominios de la gestión fiscal, siendo esta última la que importa a los fines del proceso de responsabilidad fiscal.

El artículo 6° de la Ley 610 de 2000, define el daño, como elemento de la responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:

*“ARTICULO 6°. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. **El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007**”*

La Corte Constitucional ha explicado el alcance de esta noción en Sentencia de Unificación SU 620 de 1996 y C-840 de 2001:

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

"Lo primero que cabe observar a partir del análisis del anterior contenido normativo es que la expresión "intereses patrimoniales" es una referencia al objeto sobre el que recae el daño. De manera general puede decirse que el objeto del daño es el interés que tutela el derecho y que, tal como se ha reiterado por la jurisprudencia constitucional, para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad fiscal, razón por las cuales entre otros factores que han de valorarse, están la certeza y existencia del daño y su carácter cuantificables con arreglo a su real magnitud. De este modo, no obstante la amplitud del concepto de interés patrimonial del Estado, el mismo es perfectamente determinable en cada caso concreto en que se pueda acreditar la existencia de un daño susceptible de ser cuantificado.

Tal como se puso de presente en la sentencia C-840 de 2001, los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias y la norma demandada, de talante claramente descriptivo, se limita a una simple definición del daño que es complementada por la forma como éste puede producirse. Así, la expresión intereses patrimoniales del Estado, se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta a conseguir una completa protección del patrimonio público, no se desprende una indeterminación contraria a la constitución".

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional ha señalado, respecto de este elemento indispensable de la acción fiscal, que se debe observar si a la persona jurídica pública le quedó algún beneficio del ejercicio contractual: *"Para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio."*⁴

Al respecto, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, en Concepto No. 0070A de 15 de enero de 2001 sobre el daño, señaló: *"De los tres elementos anteriores, el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal, si no hay daño no puede existir responsabilidad. Con esta lógica, el artículo 40 de la ley 610 dispone que el proceso de responsabilidad se apertura cuando se encuentra establecida la existencia del daño, es decir, se requiere que exista certeza sobre la existencia de éste para poder iniciar el proceso de responsabilidad fiscal (...)"*

⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU-620, 13 de noviembre de 1996, Expediente T-84714, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

2.3.2. Conducta dolosa o gravemente culposa de los gestores fiscales y quienes contribuyen a la producción del daño

Toda valoración relativa a la ocurrencia de un daño patrimonial imputable a la gestión irregular desplegada por quien ostente la Santiago de Calidad de gestor fiscal o por quien con ocasión de la gestión fiscal produzca o contribuya a la generación de un daño en un momento determinado, debe realizarse con observancia de todos los principios que rigen el actuar fiscal.

Tanto el artículo 3° como el 48, ambos de la Ley 610 de 2000, ordenan que la imputación con responsabilidad fiscal debe evaluar si quien está llamado a hacerlos cumplir mediante la administración o custodia de los recursos públicos, en realidad actuó bajo el amparo de estos y obtuvo los resultados más favorables, evitando la configuración de un detrimento.

Ahora bien, es necesario indicar que la conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal que exige el art. 5 de la Ley 610 de 2000, para determinar la existencia de la responsabilidad fiscal, se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal, en ejercicio de la cual, o con ocasión de ella, genere un daño al patrimonio del Estado.

Acerca de los límites de la gestión fiscal, en la sentencia C-840 de 2001 la Corte Constitucional esclareció:

"Este nuevo espectro constitucional ha puesto al ordenador del gasto en un rango de autonomía e independencia ampliamente favorable a los designios de la gestión fiscal que le atañe con algunas responsabilidades correlativas que atienden a la defensa de diversos bienes jurídicos tales como los referidos a la administración y al Tesoro Público. Claro que este orden de cosas no le incumbe con exclusividad al ordenador del gasto, dado que el circuito de la Gestión Fiscal involucra a todos los servidores públicos que tengan poder decisorio sobre los bienes o rentas del Estado (...)"

En síntesis, con arreglo a la nueva carta política la gestión no se puede reducir a perfiles económico-formalistas, pues, en desarrollo de los mandatos constitucionales y legales el servidor público y el particular,

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

dentro de sus respectivas esferas, deben obrar no solamente salvaguardando la integridad del patrimonio público, sino, ante todo, cultivando y animando su específico proyecto de gestión y resultados (...)".

Para que la conducta del gestor fiscal sea relevante en términos de responsabilidad fiscal, debe realizarse con dolo o culpa grave, entendiéndose que la conducta es dolosa cuando el agente quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado tal y como se desprende del artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, concibiendo la culpa de acuerdo con lo establecido en el artículo 63 del Código Civil, por remisión expresa del artículo 66 de la Ley 610 de 2000.

Así mismo, se asume que la conducta es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la Ley, de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones con arreglo del artículo 6 de la misma ley, cuya entera aplicación es predicable en los procesos de responsabilidad fiscal, en atención a la especialidad de la materia (responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado o de quienes ejecuten funciones públicas).

2.3.3. Nexo de causalidad entre la conducta y daño:

El tercer elemento integrante de la responsabilidad fiscal es la existencia de un nexo de causalidad entre la conducta y el daño, el cual implica una relación determinante y condicionante de causa - efecto de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva.

Teniendo en cuenta que la razón jurídica de la responsabilidad fiscal es la protección del patrimonio del Estado, su finalidad es entonces eminentemente reparatoria y resarcitoria, y está determinada por un criterio normativo que se estructura con base en el dolo y la culpa grave, partiendo del daño antijurídico sufrido por el Estado y del nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente, porque quienes cumplen gestión fiscal y quienes actúan con ocasión de ésta manejan directamente o indirectamente recursos estatales y por ello les asiste el deber de orientar esos recursos a la realización de finalidades que le incumben al Estado.



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

Para efectos del proceso de responsabilidad fiscal se requiere que el gestor fiscal sea servidor público o particular con funciones públicas, que produzca daño fiscal con dolo o culpa grave, lo haga sobre bienes, rentas o recursos públicos que se hallen bajo su esfera de acción en virtud del respectivo título habilitante. También puede ser quien en un marco de deberes u obligaciones que se cumplen con ocasión de la gestión fiscal genere o contribuya a generar el daño fiscal, como ocurre con los contratistas, interventores, entre otros que actúan con ocasión de la gestión fiscal de los contratos estatales.

2.4. Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal

El artículo 47 de la Ley 610 de 2000 establece que procede proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la prescripción o caducidad de esta.

Al efecto, es importante tener en cuenta que el Proceso de Responsabilidad Fiscal tiene por finalidad obtener una declaración jurídica, en la cual se establezca con certeza que un determinado servidor público o un particular que administre o maneje recursos públicos debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones u omisiones dolosas o gravemente culposas en la gestión fiscal que ha realizado y que por tanto está obligado a reparar el daño causado al erario, en el evento que éste exista.

De conformidad con lo establecido en el art. 1°, en concordancia con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, también debe responder quien con ocasión de la gestión fiscal contribuye a la producción de dicho daño fiscal.

Según lo dispuesto en el artículo 5o de la Ley 610 de 2000, es necesario que dentro del proceso se hayan demostrado los tres elementos que son: a) un daño patrimonial al Estado; b) una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y c) un nexo causal entre el daño fiscal y la conducta. Si falta uno de ellos se desvirtúa la responsabilidad.



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

En cuanto al daño como elemento de la Responsabilidad Fiscal, esta Instancia ha reiterado en diversos pronunciamientos, que éste se concibe en términos específicos, a partir del Artículo 6° de la Ley 610 de 2000, como la columna vertebral de la responsabilidad fiscal, pues sin la comisión de este no puede hablarse de apertura de investigación y mucho menos llegar a una conclusión positiva en el sentido del resarcimiento patrimonial público.

Igualmente, el daño como elemento central de la responsabilidad fiscal, tiene exigibilidad a partir de las siguientes características, esto es, que sea:

Cierto: Que haya certidumbre de existencia. *Personal.* Debe concretarse en un sujeto de derechos, considerado individualmente. Directo, siendo el menoscabo resultado de la actividad antijurídica del gestor fiscal directo e indirecto, *Cuantificable.* Debe ser un detrimento tasable o valorado para efectos del resarcimiento. La tasación es económica, patrimonial. Al momento de pagar, se debe hacer integralmente por el infractor del ordenamiento jurídico, siendo del caso el daño emergente, lucro cesante e indexado, como lo dispuso la Corte Constitucional. Es como si la disminución económica nunca se hubiese presentado, *Anormal.* Se considera como la alteración disfuncional dentro del mecanismo en la utilización de los recursos, por las actuaciones anómalas de los funcionarios a título de culpa grave o dolo.

Dichos requisitos deben operar de forma correlacional y no en Santiago de Calidad excluyente.

De la misma forma, la doctrina ha sido reiterativa en considerar el daño como el primer elemento de la responsabilidad fiscal y sólo después de estructurado y probado este, se pueden establecer los demás elementos, empezando por la conducta.

Al respecto, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en Concepto No. 0070A de 15 de enero de 2001, sobre el daño, señaló: "De los tres elementos anteriores, el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal, si no hay daño no puede existir responsabilidad. Con esta lógica, el artículo 40 de la ley 610 dispone que el proceso de

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

responsabilidad se apertura cuando se encuentra establecida la existencia del daño, es decir, se requiere que exista certeza sobre la existencia de éste para poder iniciar el proceso de responsabilidad fiscal

(...)"

En concepto⁵ EE 9273 la misma dependencia sostuvo: ***“Así mismo vemos que, la existencia del daño es condición de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, tal como consta en los artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000 transcritos, de lo contrario, procederá el adelantamiento de una indagación preliminar por el término de seis (6) meses”. Y, allí mismo afirmó, respecto de la certeza de este elemento, que: “Con base en la normatividad antes descrita la Oficina Jurídica realizó un estudio sobre el daño patrimonial al Estado, proferido mediante el oficio 0070QA de 15 de enero de 2001, en el cual citaremos algunos aspectos relativos al objeto de su consulta, a saber: “IV. El DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. (...) 2. Certeza del daño. Desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto. Se entiende que el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante. (...) En este orden jurídico, el daño siempre estará representado en el menoscabo del patrimonio público cualquiera que fuere su connotación y para efectos de la imputación de la responsabilidad fiscal, el mismo debe darse en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta. Para la estimación del daño debemos acudir a los principios generales de la responsabilidad, por tanto, para valorarlo debe tenerse en cuenta que el mismo ha de ser cierto, especial, anormal, cuantificable y con arreglo a su real magnitud. Se entiende que el daño es cierto cuando aparece evidencia que la actuación u omisión del servidor público o particular ha generado una afectación al patrimonio público, Dicho en otras palabras, existe certeza del daño, cuando obra prueba que permita establecer que existe un menoscabo de los dineros o bienes públicos (...).”*** [Resaltado fuera de texto original]

Así las cosas, el daño en materia fiscal sigue de manera general los lineamientos jurisprudenciales y doctrinales establecidos y es, además, la nota primaria y fundamental para establecer la existencia o inexistencia de la Responsabilidad Fiscal ya que, sin la producción de este, no tiene razón de ser la Acción Fiscal en tanto que ésta es resarcitoria al perseguir su compensación por parte del gestor fiscal. Igualmente, es necesario tener en cuenta que el daño debe ser cierto, es decir que a los ojos del juez aparezca, con evidencia, que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante. Sobre el tema en Sentencia C-840 de 2001, se

⁵ EE 9273 de 14 de febrero de 2006.

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

señaló: “(...) Si no existe un perjuicio cierto, un daño fiscal, no hay cabida para la declaración de la responsabilidad fiscal (...)”.

Por lo señalado, se hace necesario realizar este análisis en relación con el hecho investigado, para establecer la existencia o no de los elementos de la Responsabilidad Fiscal, de la caracterización del tema y normas afines a su ejecución.

III. CASO CONCRETO

En este contexto, le corresponde a este Despacho pronunciarse sobre la determinación adoptada por el *A-quo* en el Auto No. 087 del 21 de febrero del 2024, en el que decidió archivar parcialmente la actuación fiscal en favor de los presuntos responsables Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez, Guillermo Ramírez Ramírez y Marisol Ospina Hincapié.

Así entonces, retomando los criterios propuestos y en aras de verificar los argumentos del *A-quo*, este Despacho procedió a efectuar el estudio de la providencia consultada, del acervo probatorio presente en el expediente, documentales y demás diligencias practicadas; previa la constatación de la calidad ostentada por quienes fueron vinculados como presuntos responsables fiscales.

Encontrándonos que, de conformidad con el Auto No. 0108 del 19 de febrero de 2019, la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, ordenó la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00131, por el presunto detrimento patrimonial ocasionado al Municipio de Santiago de Cali, vinculando como presuntos responsables a los señores Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez, Edgar José Planco Pereira, Guillermo Ramírez Ramírez, Jacobo Torres Amaya, Liliana Arce García y Marisol Ospina Hincapié.

En este entendido, con el fin de verificar si la decisión adoptada por la primera instancia se encuentra ajustada a derecho, existe la necesidad de realizar una valoración de la documentación que hasta la fecha se ha allegado al proceso bajo estudio, de manera tal

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

que permita a este despacho Superior identificar la existencia o no de algún tipo de responsabilidad en la generación del daño por parte de los sujetos procesales favorecidos con la decisión de archivo de la acción fiscal en curso.

Recordemos que el hecho generador del daño, de conformidad con lo consignado en el auto de apertura de la presente investigación, tiene que ver con el cruce de información de las incapacidades médicas emitidas por las EPS y ARL, del personal administrativo de las Instituciones Educativas del Municipio de Santiago de Cali de las vigencias 2012, 2013 y 2014 liquidadas, registradas en la nómina del aplicativo HUMANO y pagadas a los funcionarios por nómina de la administración municipal como consecuencia de la situación administrativa en la que se encontraban algunos servidores públicos durante su relación laboral a causa de enfermedad o accidente, que les impidió trabajar. De esta manera, la entidad territorial pagó por nómina las incapacidades pero no realizó de manera oportuna los trámites pertinentes ante las Entidades Promotoras de Salud y Administradoras de Riesgos Laborales, para procurar el reembolso que correspondía a estas entidades de seguridad social por la expedición de las incapacidades emitidas, constituyéndose en una lesión al erario en la cuantía de \$542.991.416, (se observa que aunque de acuerdo con el informe técnico ordenado por la instancia de conocimiento y rendido mediante el SIGEDOC No. 2023IE0016141 del 15 de febrero del 2023⁶, el valor del daño cuantificado por el experto indica que asciende a \$359.012.411, dicho informe y cuantía no ha sido objeto de pronunciamiento por el funcionario de conocimiento), al haber prescrito las acciones de cobro de las incapacidades laborales, así:

“

iii. Por las 654 incapacidades que derivaron pagos de auxilios económicos por \$359.012.411 en las vigencias 2012, 2013 y 2014, Las Entidades Promotoras de Salud y la Administradora de Riesgos Laborales, no reembolsaron al Municipio de Cali, las prestaciones económicas por los beneficios reconocidos al personal administrativos de las instituciones educativas, por las siguientes razones:

a. Las Entidades Promotoras de Salud- EPS y ARL, no tienen registro de la expedición de 216 incapacidades, por las cuales se les pagó a 106 funcionarios administrativos la suma de \$101.896.336.

⁶ Carpeta “siref” archivo “406_20230215_2023ie0016141_adjunto informe tecnico prf-2019-00131_(f 1095-1114)”



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

- b. *Ciento treinta y seis (136) incapacidades pagadas sesenta y seis (66) funcionarios en un el monto de \$72.984.961, no fueron radicadas ante las EPS o ARL.*
- c. *Las Entidades promotora de Salud no reconocieron el pago de noventa y cinco (95) incapacidades por los cuales, el Municipio de Cali, pagó auxilio por \$83.542.894 a quince (15) funcionarios, debido a que estas corresponden a incapacidades de origen común, superiores a 180 días y la responsabilidad del reintegro estaban a cargo de la Administradora del Fondo de Pensiones donde estaban afiliados los trabajadores.*
- d. *Por mora en el pago de las cotizaciones de la seguridad social, las Entidades Promotoras de Salud – EPS, no reconocieron el pago de noventa y tres (93) incapacidades por las cuales el Municipio de Cali pagó auxilios por \$43.442.513 a cincuenta (56) funcionarios administrativos de las Instituciones Educativas.*
- e. *Cuarenta y nueve (49) incapacidades, otorgadas a 28 funcionarios, por las cuales se reconoció beneficios por \$23.545.256, fueron rechazadas por las EPS, porque fueron expedidas por médico particular, inconsistencia en los datos, incumplimiento del mínimo de semanas, inexistencia laboral, entre otras razones.*
- f. *Por falta de trámite para el registro de la cuenta bancaria, caducaron diecisiete (17) incapacidades por las que el municipio concedió auxilios por \$11.219.380 a ocho (8) funcionarios administrativos.*
- g. *Las Entidades Promotoras de Salud – EPS, reportaron que trece (13) incapacidades, por las que se otorgó auxilios por \$9.678.202 a nueve (9) funcionarios, están en estado de liquidados, las cuales perdieron vigencia para el reintegro o reembolso al Municipio de Cali.*
- h. *Por provenir de origen laboral, catorce (14) incapacidades por las cuales se otorgaron \$6.026.112 como auxilios a siete (7) funcionarios, no fueron reconocidas por las EPS.*
- i. *En el desarrollo de la presente actuación fiscal, no se obtuvo respuesta de las Entidades Promotoras de Salud Susalud y Cafesalud EPS en liquidación, referente a veintiún incapacidades (21) que derivaron el pago de auxilio a catorce (14) funcionarios por \$6.676.757, y en consecuencia se desconoce los estado (sic) de las misma”.*

Todo lo anterior soportado en las normas:

“Ley 100 de 1993, ARTÍCULO 206. Incapacidades. Para los afiliados de que trata el literal a) del artículo 157, el régimen contributivo reconocerá las incapacidades generadas en enfermedad general, de conformidad con las disposiciones legales vigentes. Para el cubrimiento de estos riesgos las Empresas Promotoras de Salud podrán subcontratar con compañías aseguradoras. Las incapacidades originadas en enfermedad profesional y accidente de trabajo serán reconocidas por las Entidades Promotoras de Salud y se financiarán con cargo a los recursos destinados para el pago de dichas contingencias en el respectivo régimen, de acuerdo con la reglamentación que se expida para el efecto.”

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

A su vez, el artículo 21 del Decreto 019 de 2012, norma aplicable para el momento, dejó claro el trámite para su reconocimiento, así:

“Trámite de reconocimiento de incapacidades y licencias de maternidad y paternidad. El trámite para el reconocimiento de incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad o paternidad a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, deberá ser adelantado, de manera directa, por el empleador ante las entidades promotoras de salud, EPS. En consecuencia, en ningún caso puede ser trasladado al afiliado el trámite para la obtención de dicho reconocimiento.

Para efectos laborales, será obligación de los afiliados informar al empleador sobre la expedición de una incapacidad o licencia.”

Y en lo que corresponde al reintegro: Ley 1438 de 2011.

ARTÍCULO 28. PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO A SOLICITAR REEMBOLSO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS. *El derecho de los empleadores de solicitar a las Entidades Promotoras de Salud el reembolso del valor de las prestaciones económicas prescribe en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente al trabajador.*

3.1 Sobre el análisis efectuado por la instancia de conocimiento respecto del archivo parcial

De acuerdo con la decisión de archivo parcial decretada por el operador jurídico de instancia y citados en párrafo precedente, se procede a realizar el análisis de cada una de las personas en favor de quien se ordenó el archivo parcial de esta investigación, esto es: de Raul Antonio Salazar Castaño - Secretario de Educación del Municipio de Santiago de Cali (01-01-2012 a 14-11-2012) Alejandro Franco Vélez - Sub Secretario para la Dirección y Administración de los Recursos de la Secretaría de Educación del Municipio de Santiago de Cali (11-04-2012 a 11-09-2012) y Guillermo Ramírez Ramírez Sub Secretario para la Dirección y Administración de los Recursos de la Secretaría de Educación del Municipio de Santiago de Cali (09-01-2013 a 10-09-2014), para determinar si la decisión de instancia se ajusta a derecho.



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

3.1.1. En relación con la decisión de archivar las diligencias en favor de los señores Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez y Guillermo Ramírez Ramírez.

Expresó la primera instancia, que la misma se fundamenta en que no hay nexo causal entre las acciones u omisiones de ellos, con el daño investigado en el presente Proceso, pues el fenómeno de la prescripción del derecho a solicitar los reembolsos de los valores de las prestaciones económicas por incapacidades, no se generó durante los periodos de tiempo que desempeñaron los cargos en virtud de los cuales fueron vinculados.

Ahora bien, en aras de determinar si la decisión adoptada por el A quo, está llamada a prosperar, resulta necesario destacar el hecho generador del daño, tal cual fue concebido por este ente de control desde el auto de apertura, en el que se manifestó lo siguiente:

“Realizado cruce de información de las incapacidades liquidadas y pagadas registradas en la nómina del aplicativo HUMANO, se determinó las causales de incapacidades y los montos generados, se evidenció que la entidad no ha realizado de manera oportuna los trámites pertinentes para el reembolso del subsidio económico por reconocimiento de las incapacidades económicas ante las EPS por concepto de incapacidades médicas en el personal administrativo de las Instituciones Educativas del Municipio de Cali, de las vigencias 2012, 2013 y 2014, generando posible detrimento patrimonial ... por corresponder a incapacidades prescritas.

(...)

Por lo anterior, el presunto detrimento asciende a la suma de QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$542.991.416.00) “ (subrayas nuestras)

En este sentido, se tiene que el daño tal cual se encuentra concebido en el hecho anteriormente destacado, está compuesto por una causa y un efecto, entendiendo como causa, la falta de gestión oportuna por parte de la entidad afectada para procurar el reconocimiento de las incapacidades del personal administrativo adscrito a la Secretaría de Educación municipal de Santiago de Cali, concedidas durante las vigencias 2012, 2013 y 2014, y como efecto, que producto de esa falta de diligencias en relación con el



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

recobro de las mencionadas incapacidades, operó el fenómeno jurídico de la prescripción, consolidándose de esta manera una lesión al erario.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo previamente manifestado, se tiene que el análisis realizado por la instancia de conocimiento en la providencia sometida a grado de consulta, única y exclusivamente se limitó a determinar la fecha en el cual acaeció el fenómeno jurídico de la prescripción para solicitar el reembolso de prestaciones económicas reconocidas a los trabajadores administrativos adscritos a las instituciones educativas del municipio de Santiago de Cali, determinando de esta manera quien o quienes se encontraban desempeñando los cargos que implicaban gestión fiscal, durante esos periodos, como se observa a continuación:

“A la luz del informe técnico, respecto a RAÚL ANTONIO SALAZAR CASTAÑO, ALEJANDRO FRANCO VELEZ y GUILLERMO RAMIREZ RAMIREZ; durante el periodo laboral, no se produjo el fenómeno de la prescripción del derecho a solicitar los reembolsos de los valores de las prestaciones económicas por incapacidades”⁷.

En este sentido, es de precisar que, a fin de poder exonerar de responsabilidad fiscal a uno o varios de los investigados, el ente de control debe entrar a determinar de manera clara y sin lugar a duda, la ausencia de una inadecuada gestión fiscal, respecto de las personas que eventualmente se verían beneficiadas con dicha determinación. Así las cosas, se tiene que el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 define el concepto de gestión fiscal, así:

“...se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales” .

⁷ Página 17 archivo “533_20240221_ auto no 087 de archivo parcial”



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

De igual manera se encuentra que, respecto de la gestión fiscal la honorable Corte Constitucional, en sentencia C-840 de 2001, expresó:

“Como bien se aprecia, se trata de una definición que comprende las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas como universo posible para la acción de quienes tienen la competencia o capacidad para realizar uno o más de los verbos asociados al tráfico económico de los recursos y bienes públicos, en orden a cumplir los fines esenciales del Estado conforme a unos principios que militan como basamento, prosecución y sentido teleológico de las respectivas atribuciones y facultades. Escenario dentro del cual discurren, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo. Siendo patente que en la medida en que los particulares asuman el manejo de tales fondos o bienes, deben someterse a esos principios que de ordinario son predicables de los servidores públicos, a tiempo que contribuyen directa o indirectamente en la concreción de los fines del Estado.

Por lo tanto, cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con criterio selectivo frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores. Lo cual es indicativo de que el control fiscal no se puede practicar in solidum o con criterio universal, tanto desde el punto de vista de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente. Circunstancia por demás importante si se tienen en cuenta las varias modalidades de asociación económica que suele asumir el Estado con los particulares en la fronda de la descentralización por servicios nacional y/o territorial. Eventos en los cuales la actividad fiscalizadora podrá encontrarse con empleados públicos, trabajadores oficiales o empleados particulares⁴, sin que para nada importe su específica condición cuando quiera que los mismos tengan adscripciones de gestión fiscal dentro de las correspondientes entidades o empresas.”

Como consecuencia de lo manifestado, mal haría este Despacho en confirmar la decisión de archivo proferida en favor de los señores Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez y Guillermo Ramírez Ramírez, acogiendo la teoría que durante la época en la cual desempeñaron los cargos en virtud de los cuales fueron vinculados a la presente investigación, no se presentó la prescripción del derecho a obtener el recobro de las incapacidades generadas durante las vigencias 2012, 2013 y 2014.

Cuando lo pertinente y que procede demostrar en términos de la gestión fiscal por la instancia de conocimiento, es que adicionalmente de identificar la fecha en la que operó la prescripción de las incapacidades reconocidas a los funcionarios administrativos de las

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

Instituciones Educativas del municipio de Santiago de Cali, suceso que impidió su recobro, es que se demuestre cuáles fueron las acciones adelantadas ante las diferentes EPS's y/o ARL por las personas vinculadas a la entidad afectada, desde el mismo momento que se realizó su reconocimiento, con el fin de procurar el retorno de los recursos al erario.

En este sentido se puede manifestar con certeza meridiana, que previa revisión de los análisis y conclusiones adelantados en los informes técnicos rendidos en el marco del proceso *sub examine*, esta situación no ha sido despejada, pues se tiene que la profesional Luz Stella Moreno Ochoa, en el informe aportado mediante el SIGEDOC No. 2023IE0016141 del 15 de febrero del 2023⁸, en uno de sus apartes, concretamente cuando se refiere a la descripción de los datos obtenidos del informe presentado por la SEM Cali sobre las actuaciones adelantadas en el proceso de recobro de las incapacidades, textualmente refirió lo siguiente:

“c). Registro del proceso de Recobro de las incapacidades. El proceso de recobro al igual que el pago o reconocimiento de las EPS, no quedan registrados en el Sistema, debido a que no existe modulo (sic) que refleje el estado de los recobros de las incapacidades. De otro lado, las personas que estuvieron a cargo de los procesos de recobro en las vigencias 2012, 2013 y 2014, ya no hacen parte de la Secretaría, por lo tanto no se puede dar reporte sobre las actuaciones adelantadas” (subrayas nuestras).

Lo anterior, se refrenda nuevamente en el aparte destinado para las conclusiones dentro del mismo documento, en el cual respecto del tema, la profesional designada como apoyo técnico del ente de control manifestó que *“La administración actual de la Secretaría de Educación Municipal de Cali, no cuenta con los documentos soportes (activos físicos y digitales) que revelen los registros o trazabilidad de los tramites (sic) del proceso de recobro realizado en las administraciones anteriores y el estado de las incapacidades, objeto de la presente investigación.”*

Como se puede observar, es dable concluir que a fin de poder adoptar una decisión de fondo sobre la situación particular de las personas que en esta oportunidad se están viendo beneficiadas con la determinación sometida a grado de consulta, es absolutamente necesario que la primera instancia realice una investigación aún más

⁸ Carpeta “siref” archivo “406_20230215_2023ie0016141_adjunto informe tecnico prf-2019-00131_(f 1095-1114)”

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

exhaustiva, dirigida a verificar las acciones adelantadas en las vigencias respectivas por parte de los funcionarios titulares de los cargos: Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez, Guillermo Ramírez Ramírez, quienes desempeñaron los cargos de Secretario de Educación municipal y Sub Secretarios para la Dirección y Administración de los Recursos de la Secretaría de Educación del Municipio de Santiago de Cali, respectivamente, en quienes recaía la obligación de velar por la correcta administración de los recursos públicos puestos bajo su custodia.

Y todo ello a fin de lograr el reembolso de tales recursos pagados por nómina municipal.

Y es que es deber de la entidad territorial, en cabeza del Secretario y Subsecretario de Despacho que quienes administran el personal, impartir los lineamientos entre el personal a cargo de tal labor operativa, entre ellos, los responsables del manejo de nóminas (entre los que se incluye el pago de las incapacidades) y seguridad social, estableciendo quien está encargado de realizar el procedimiento pertinente para lograr que la EPS acepte la incapacidad y luego reconozca y pague al municipio la prestación económica correspondiente que asumió el empleador.

Es decir, **es el proceso de recobro**, en el que se debe centrar el operador jurídico de instancia para determinar los responsables de surtir tales gestiones ante las EPS y ARL, de manera que el proceso se lleve a feliz término y no se vea gravemente afectado por el no pago, dado que de ocurrir esta situación, deberá revisarse si también los responsables de aquella labor funcional acudieron ante las figuras jurídicas existentes en el ordenamiento para lograr el pago de la prestación económica a cargo de quien tiene la obligación de hacerlo.

Y es que sin proceso de recobro, obviamente deviene la prescripción, esta que impide continuar con las gestiones para la recuperación de tales recursos ante el inminente detrimento patrimonial.

Adicionalmente a lo señalado, resulta pertinente manifestar que a efecto de poder identificar de manera clara los montos a los cuales ascienden las incapacidades respecto de los cuales a la fecha ha operado la prescripción del derecho a obtener el recobro por

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

parte de las EPS, se requiere que se identifique de manera individualizada las fechas de reconocimiento durante cada vigencia, toda vez que al verificar la información consignada en cada uno de los informes rendidos dentro del presente proceso⁹, solo se verifica datos generales, situación que no da pie a identificar las cuantías a las cuales asciende la lesión para cada vigencia.

3.2.2 Marisol Ospina Hincapié - Profesional Universitaria – Seguridad Social de la Secretaría de Educación del Municipio de Cali - periodo 08-09-2016 a 08-12-2016.

En lo relacionado con la decisión de archivo parcial proferida por la instancia de conocimiento en la providencia sometida a grado de consulta, en la cual manifestó que verificado el manual específico de funciones, se pudo establecer que dentro de las obligaciones propias del cargo desempeñado por la señora Ospina Hincapié no hacía parte el procedimiento de recobro de incapacidades, configurándose de esta manera una causal para que opere el archivo de la presente actuación fiscal en su favor.

Sobre este particular, resulta prudente manifestar, que a diferencia de lo expresado por la primera instancia, quien atendiendo las funciones propias del cargo desempeñado por la investigada, consideró justificada la decisión de ordenar el archivo en su favor, este Despacho, previa revisión de las certificaciones aportadas por la señora Claudia Patricia Charria Rivera, Subdirectora del Departamento Administrativo de la Subdirección de Gestión del Talento Humano de la Alcaldía de Santiago de Cali, encuentra que dentro de las funciones y actividades del cargo desempeñado por la señora Marisol Ospina Hincapié, se encuentran las siguientes:

- Coordinar el trámite de aplicación de las novedades de nómina del personal docente, directivo docente y administrativo de la Secretaria de Educación Municipal.
- Liquidar la nómina del personal administrativo, docente y directivo docente, teniendo en cuenta los actos administrativos y las novedades administrativas y la normatividad vigente.

⁹ Enorme técnico visible en el archivo “406_20230215_2023ie0016141_adjunto informe tecnico prf-2019-00131_(f 1095-1114)” y adición y complementación del informe que reposa en el archivo “507_20230816_2023ie0083066 adición y complemento informe tecnico (folios)”

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

- Elaborar y revisar la liquidación de la pre nómina y la nómina, incluidos los parafiscales y descuentos a efectuar del personal docente, directivo docente y administrativos de la Secretaria de Educación de Municipal.
- Revisar los reportes generados para el pago de la nómina y cada uno de informes necesarios para formalizarla y oficializarla con el área encargada de presupuesto para que se ejecuten los tramites de contabilización y pagos respectivos.
- Preparar los informes correspondientes a la liquidación de la nómina de personal docente, directivo docente y administrativo de la Secretaria de Educación Municipal.
- Identificar y reportar las inconsistencias de nómina para que sean revisadas y corregidas por parte del administrador del aplicativo respectivo.
- Utilizar de forma masiva y autónoma el Sistema de Información de Gestión de Recursos Humanos para realizar el proceso.
- Registrar y/o consultar la información establecida en los módulos que hacen parte del sistema de gestión administrativo financiero, de acuerdo con el rol asignado.
- Analizar las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales y económicas y verificar los actos administrativos de reconocimiento y pago de las mismas.
- Preparar informes para los comités de prestaciones sociales y económicas.
- Revisar y perfeccionar la liquidación de sentencias judiciales que ordenen al Fondo Nacional de Prestacional del Magisterio - Nación - Ministerio de Educación.
- Gestionar y asegurar las acciones necesarias para atender la cobertura de los pasivos pensionales, en los términos de lo dispuesto en las normas, para el personal adscrito a la Secretaria de Educación Municipal.
- Analizar, la información que corresponda a pasivo pensional frente docentes municipales.
- Examinar la información sobre le calculo actuarial del personal docente frente al que se tiene obligación ante el fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, gestionando y presentando los informes correspondientes.
- Revisar los cobros de la Fiduprevisora y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, efectúen a la entidad para cubrir el pasivo pensional.
- Realizar la medición de los indicadores de proceso, según lo establecido en la ficha técnica de cada indicador, estableciendo o proponiendo las acciones respectivas para lograr mayor eficiencia y efectividad en el proceso



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

- Asegurar, verificar y hacer seguimiento de las respuestas de los derechos de petición en los términos legales.
- Rendir informes sobre los avances de los planes, programas y proyectos desarrollados en la Secretaria de Educación, en los términos de calidad y de ley exigidos.
- Participar en la implementación, evaluación y mejora del programa de seguridad y salud en el trabajo y de gestión ambiental, de conformidad la normatividad vigente y el sistema integrado de gestión.
- Coordinar la aplicación de las políticas para la ejecución del proceso de liquidación de nómina de la planta de personal financiada con recursos del sistema general de participaciones para aprobación y pago oportuno de los salarios y prestaciones sociales y económicas, de acuerdo a los parámetros y normas vigentes.
- Realizar el seguimiento, control y verificación de la información de novedades de la nómina y de personal que se ingresan al sistema de información, con el fin de garantizar la transparencia y legalidad del proceso de liquidación de la nómina de la planta de personal financiada con recursos del sistema general de participaciones para su correcto y oportuno pago, de conformidad con el procedimiento establecido.
- Coordinar los procesos requeridos en la consolidación y liquidación de la nómina de la planta de personal del organismo financiada con recursos del sistema general de participaciones, siguiendo procedimientos establecidos.
- Revisar los reportes generados para el pago de la nómina y cada uno de los informes necesarios para formalizarla y oficializarla con el área encargada de presupuesto para que se ejecuten los trámites de contabilización y pagos respectivos.
- Coordinar y garantizar que el análisis de las solicitudes de reconocimiento y el proceso de trámite de las prestaciones sociales y económicas se lleve a cabo dentro de los términos y parámetros establecidos por la ley de manera correcta y oportuna.
- Realizar la revisión y control de liquidaciones de pago de los compromisos del organismo y de sentencias judiciales que ordenen al Fondo Nacional de Prestacional del Magisterio - Nación - Ministerio de Educación, conforme a la normatividad vigente.
- Verificar la ejecución de los cobros que se efectúen a la entidad para cubrir el pasivo pensional de los empleados adscritos a la Secretaria de Educación Municipal, con el propósito de asegurar que correspondan al principio de la realidad y al orden jurídico vigente.

Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

- Recibir y atender de manera, oportuna y eficiente las quejas, peticiones y reclamos interpuestas por cualquier medio.
- Ejercer conforme a los procedimientos establecidos la supervisión de los contratos que le sean asignados.
- Participar en los diferentes comités, grupos de trabajo y reuniones en cumplimiento de las funciones a su cargo y otras actividades que le sean delegadas.
- Desempeñar las demás funciones asignadas por la autoridad competente, de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área de desempeño del empleo.

Como se observa en las funciones subrayadas, se puede evidenciar que en el cargo desempeñado por la señora Marisol Ospina Hincapié, tiene bajo su responsabilidad el manejo de las novedades laborales que afectan la nómina y las incapacidades son una de ellas, siendo necesario informar las mismas a la dependencia encargada, a fin de que se trámite su recobro.

Bajo esta premisa, al igual que en el caso de los demás sujetos investigados respecto de los cuales se está somete a decisión de archivo, a efecto de poder determinar si la señora Ospina Hincapié, tuvo o no participación en la estructuración del daño hoy investigado, se requiere que la primera instancia, identifique el conjunto de actividades que se adelantaron, en aras de informar a la dependencia encargada de realizar el recobro de las incapacidades reconocidas a los funcionarios administrativos adscritos a las instituciones educativas del municipio de Santiago de Cali.

En consecuencia, este Despacho considera que la decisión adoptada por la primera instancia, no está llamada a prosperar, siendo necesario revocar el archivo parcial proferido en favor de los señores Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez, Guillermo Ramírez Ramírez y Marisol Ospina Hincapié, a efectos de que el A quo continúe con las diligencias, en un actuar direccionado a identificar las personas que en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta tuvieron participación en la lesión al erario investigada, adopte una decisión de fondo, ajustada a derecho.

Finalmente, realizado el estudio y evaluación de las diferentes piezas procesales que integran el expediente, esta instancia concluye que a los implicados, se les ha



Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

garantizado el debido proceso y el derecho a la defensa, dispuestos en el artículo 29 de la Carta Política; de acuerdo a lo regulado en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011; así mismo, las pruebas decretadas y practicadas lo han sido conforme a las normas sustantivas y procedimentales, no existiendo causal alguna de nulidad que vicie e invalide la actuación procesal.

DECISIÓN

En consecuencia, se revocará la decisión remitida en grado de consulta, esto es el archivo parcial proferido en favor de los señores Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez, Guillermo Ramírez Ramírez y Marisol Ospina Hincapié, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de la presente providencia.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, y en uso de las facultades constitucionales y legales, la Contralora Delegada Intersectorial No. 4, de la Unidad de Responsabilidad Fiscal,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la decisión adoptada en el Auto No. 087 del 21 de febrero del 2024, por medio del cual se ordena el archivo parcial en favor de los señores Raul Antonio Salazar Castaño, Alejandro Franco Vélez, Guillermo Ramírez Ramírez y Marisol Ospina Hincapié, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 2019-00131, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión por conducto de la Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, por ESTADO fijado en la página web de la Contraloría General de la República.

De requerir copia de la providencia, los sujetos procesales deberán solicitarla al correo responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co.



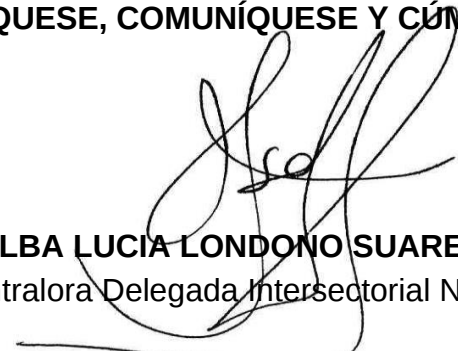
Municipio de Santiago de Cali - PRF No. 2019-00131 - Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca

AUTO No. URF2- 0375 Del 12 de Marzo de 2024

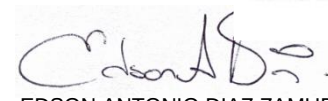
TERCERO: DEVOLVER el expediente a la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, mediante el aplicativo SIREF, para lo de su competencia.

CUARTO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



ALBA LUCIA LONDONO SUAREZ
Contralora Delegada Intersectorial No. 4



Sustanció: **EDSON ANTONIO DIAZ ZAMUDIO**
Profesional Especializado URF (e)

Revisó y ajustó: ALLS/