



**PROCURADURÍA DELEGADA DISCIPLINARIA DE INSTRUCCIÓN 6  
PRIMERA PARA LA CONTRATACIÓN ESTATAL**

Radicación:	IUS E-2018-026865 IUC-D-2018-1066436
Disciplinados:	ALEJANDRO LYONS MUSKUS EDWIN DE JESÚS PRECIADO LORDUY ALFREDO ARUACHAN NARVÁEZ ALEXIS GAINES ACUÑA JOSÉ JAIME PAREJA ALEMÁN DILSON ISAAC BULA DÍAZ DUBYS LUNA NAVARRO YOLIMA DEL CARMEN RANGEL YAÑEZ TANIA MARGARETH OTERO ARROYO
Cargos:	Gobernador de Córdoba, Secretarios de Salud Departamental y Representantes legales IPS
Entidad:	Gobernación de Córdoba
Fecha de los hechos:	2015-2016
Quejoso:	De oficio
Asunto (51):	<b>Auto de Cargos y Archivo Parcial</b>

Bogotá, D.C., **11 SEP. 2023**

**ANTECEDENTES**

Mediante auto del 26 de enero de 2018 el Grupo Élite Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación ordenó la apertura de indagación preliminar contra funcionarios por determinar de la gobernación de Córdoba por hechos relacionados con la contratación y pagos por concepto de prestación de servicios de salud a los habitantes del departamento (f. 1).

Con auto del 18 de octubre de 2018 se ordenó citar a audiencia pública por el procedimiento verbal, a los señores ALEJANDRO JOSÉ LYONS MUSKUS y al señor EDWIN DE JESÚS PRECIADO LORDUY (f. 84 y ss).

A través de Resolución 807 del 10 de diciembre de 2018 el señor Procurador General de la Nación asignó el conocimiento del presente radicado a la Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal (f. 159).

En audiencia del 29 de enero de 2020 se declaró la nulidad del auto de citación a audiencia pública y formulación de cargos (f. 298 a 301).

Por auto de junio 4 de 2020 se ordenó "ABRIR INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA a los señores ALEJANDRO LYONS MUSKUS, Gobernador de Córdoba, EDWIN DE JESÚS PRECIADO LORDUY, ALFREDO ARUACHAN NARVÁEZ, ALEXIS GAINES ACUÑA, JOSÉ JAIME PAREJA ALEMÁN, DILSON ISAAC BULA DÍAZ, Secretarios de Desarrollo de Salud del Departamento de Córdoba; DUBYS LUNA NAVARRO, YOLIMA DEL CARMEN RANGEL YAÑEZ y TANIA MARGARETH OTERO ARROYO, representantes legales de las IPS GIRASOLES CENTRO INTEGRAL DE TERAPIAS Y SERVICIOS DE SALUD S.A.S, IPS CRECER Y SONREIR Y FUNTIERRA, para la época de los hechos, conforme a lo expuesto en la parte considerativa" (f. 317 reverso).

Con auto del 3 de noviembre de 2022 se decretó el cierre de la etapa de investigación disciplinaria y se corrió traslado a los sujetos procesales para que presentaran alegatos precalificatorios (f. 801).



## IDENTIFICACIÓN DE LOS INVESTIGADOS

**ALEJANDRO JOSÉ LYONS MUSKUS:** De conformidad con el acta de posesión de enero 1 de 2012 y los certificados laborales Nos. 000040 del 29 de enero de 2015, 000304 del 20 de abril de 2015, 000603 del 12 de agosto de 2015, 000728 del primero de octubre de 2015 y 000802 del 5 de noviembre de 2015 firmados por la directora administrativa con funciones de personal de la Gobernación de Córdoba, el señor LYONS MUSKUS identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.241.149 desempeñó el cargo de gobernador de Córdoba en el periodo de tiempo comprendido entre los años 2012 y 2015<sup>1</sup>.

**ALFREDO ARUACHAN NARVÁEZ:** Según el certificado laboral No. 000237 del 8 de febrero de 2018 firmado por la Directora Administrativa de Personal de la Secretaría de Gestión Administrativa de la Gobernación de Córdoba<sup>2</sup> y de conformidad con los decretos Nos. 0005 de enero 1 de 2012<sup>3</sup>, 0584 del primero de agosto de 2014<sup>4</sup>, las actas de posesión del 2 de enero de 2012<sup>5</sup> y del 4 de agosto de 2014, así como el decreto de aceptación de renuncia 0017 del 15 de enero de 2015, el señor ARUACHAN NARVÁEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 15.042.408 se desempeñó como Secretario de Desarrollo de la Salud entre el 2 de enero de 2012 y el 29 de enero de 2014 y entre el 4 de agosto de 2014 y el 15 de enero de 2015.

**ALEXIS GAINES ACUÑA:** Según certificado laboral No. 000234 del 6 de febrero de 2018 firmado por la Directora Administrativa de Personal de la Secretaría de Gestión Administrativa de la Gobernación de Córdoba, el señor GAINES ACUÑA identificado con la cédula de ciudadanía No. 9.089.198 se desempeñó como Secretario de Desarrollo de la Salud del Departamento de Córdoba, en encargo, entre el 29 de enero y el 5 de mayo de 2014; desempeñó el mismo cargo en comisión entre el 6 de mayo y el primero de agosto de 2014; y estuvo nuevamente encargado durante los días 4, 5, 8, 9, 10, 23 y 24 de septiembre de 2014.

**EDWIN DE JESÚS PRECIADO LORDUY:** De conformidad con el certificado laboral No. 000236 del 6 de febrero de 2018 firmado por la Directora Administrativa de Personal de la Secretaría de Gestión Administrativa de la Gobernación de Córdoba<sup>6</sup>, con los decretos No. 0023 del 16 de enero de 2015<sup>7</sup>, 0199 del 21 de abril de 2015<sup>8</sup>, con las actas de posesión del 20 de enero y 21 de abril de 2015<sup>9</sup> y con el decreto No. 1654 del 31 de diciembre de 2015 por medio del cual se aceptó su renuncia al cargo de secretario de desarrollo de la salud a partir de esa misma fecha<sup>10</sup>, el señor PRECIADO LORDUY identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.887.128 laboró como Secretario de Desarrollo de la Salud del Departamento de Córdoba entre el 20 de enero y el 31 de diciembre de 2015.

<sup>1</sup> (CA 1 f. 6 Carpeta "CGR-CÓRDOBA" Subcarpeta "2015", subcarpeta "Soporte hallazgo 4" PDF "15. Historia Laboral Alejandro Lyons Muskus - Gobernador.pdf").

<sup>2</sup> F. 122 CA3.

<sup>3</sup> F. 124 CA3.

<sup>4</sup> F. 126 CA3.

<sup>5</sup> F. 125 CA3.

<sup>6</sup> F. 172 CA3.

<sup>7</sup> F. 183 CA3.

<sup>8</sup> F. 186 CA3.

<sup>9</sup> F. 185 y 188 CA3.

<sup>10</sup> F. 189 CA3.



**JOSÉ JAIME PAREJA ALEMÁN:** Según el certificado laboral No. 000238 del 6 de febrero de 2018 firmado por la Directora Administrativa de Personal de la Secretaría de Gestión Administrativa de la Gobernación de Córdoba<sup>11</sup>, con el decreto No. 0038 del 20 de enero de 2016<sup>12</sup>, el acta de posesión del 20 de enero de 2016<sup>13</sup> y el Decreto No. 0024 del 17 de enero de 2017 por medio del cual se aceptó su renuncia, el señor PAREJA ALEMÁN identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.467.889, se desempeñó como Secretario de Desarrollo de la Salud desde el día 20 de enero de 2016 y hasta el día 17 de enero de 2017.

**DILSON ISAAC BULA DÍAZ:** Según el certificado laboral No. 000233 del 6 de febrero de 2018 firmado por la Directora Administrativa de Personal de la Secretaría de Gestión Administrativa de la Gobernación de Córdoba<sup>14</sup> y los decretos No. 0033 del 7 de febrero de 2012, 000285 del 28 de mayo de 2012 y las resoluciones 008 del 18 de enero de 2017, 0815 del 23 de octubre de 2017 y 0847 del 14 de noviembre de 2017, el señor BULA DÍAZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 15.043.052, se desempeñó como Secretario de Desarrollo de la Salud entre el 8 y el 11 de febrero de 2012, entre el 30 de mayo y el primero de junio de 2012, los días 25, 26 y 27 de octubre de 2017 y los días 14, 15, 16 y 17 de noviembre de 2017.

**TANIA MARGARETH OTERO ARROYO:** De conformidad con el certificado de existencia y representación legal de FUNTIERRA REHABILITACIÓN IPS S.A.S<sup>15</sup> y la certificación obrante en el folio 501 del cuaderno 3, emitida por la Directora Administrativa de esa IPS, la señora OTERO ARROYO identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.424.492 laboró como gerente y representante legal desde el primero de enero de 2015 y hasta el 31 de diciembre de 2016.

**DUBYS LUNA NAVARRO:** Según el certificado de existencia y representación legal del 16 de abril de 2015, la señora LUNA NAVARRO identificada con la cédula de ciudadanía No. 50.893.010 era la gerente y representante legal de GIRASOLES CENTRO INTEGRAL DE TERAPIAS Y SERVICIOS DE SALUD IPS S.A.S<sup>16</sup> para la fecha de los hechos investigados.

**YOLIMA DEL CARMEN RANGEL YAÑEZ:** De conformidad con el certificado de existencia y representación legal expedido el 20 de agosto de 2015, la señora RANGEL YAÑEZ identificada con la cédula de ciudadanía No. 32.790.332, tenía para ese año la calidad de gerente y representante legal de CRECER & SONREIR UNIDAD INTEGRAL DE REHABILITACIÓN SAS.<sup>17</sup>

### ALEGATOS PRECALIFICATORIOS

Mediante E-mail del 24 de noviembre de 2022, la Dra. LILIANA REBECA ANAYA CARABALLO apoderada del señor JOSÉ JAIME PAREJA ALEMÁN remitió escrito en el que expuso argumentos que se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- Que los hechos objeto de investigación en contra de su defendido, ya fueron investigados por la Procuraduría General de la Nación, que a través de la

<sup>11</sup> F. 224 CA3.

<sup>12</sup> F. 225 CA3.

<sup>13</sup> F. 226 CA3.

<sup>14</sup> F. 265 CA3.

<sup>15</sup> F. 494 y ss C 3.

<sup>16</sup> (CA 4 f. 403 y ss).

<sup>17</sup> CA 1 PDF "13. Crecer y Sonreir - Camara de Comercio y Cedula Rep Legal".



Procuraduría Segunda Delegada para la Contratación Estatal y con auto del 3 de agosto de 2017, ordenó la apertura de investigación disciplinaria en contra del señor PAREJA ALEMÁN y otros servidores, mediante auto del 19 de enero de 2018 declaró cerrada la etapa de investigación, formuló cargos en contra de su poderdante por “irregularidades al ordenar mediante Resolución 0002 del 13 de abril de 2016, el pago de servicios de salud a Funtierra sin que mediara contrato entre esa IPS y la gobernación de Córdoba”, profiriéndose fallo de primera instancia de fecha 27 de septiembre de 2018 en el cual fue declarado disciplinariamente responsable, decisión frente a la cual se presentó recurso de apelación, produciéndose fallo de segunda instancia de la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación del 14 de enero de 2019 en el cual se confirmó el fallo de primera en todas sus partes, fallos de instancia que fueron demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que a través del Tribunal Administrativo de Córdoba declaró la nulidad de las decisiones de primera y segunda instancia, razón por la cual resultaría aplicable el principio del non bis in ídem.

- Que mientras a su cliente la Procuraduría lo sancionó por pagar servicios de salud, este mismo órgano de control “actualmente adelanta investigación disciplinaria por el no pago de servicios de salud en contra de la ex gobernadora señora SANDRA PATRICIA DEVIA RUIZ, cuestionada por cuentas pendientes de pago similares a las del caso que ocupa la presente actuación (radicado IUS-E 2019-697708 IUC-D-2019-1422822)”, lo cual en su concepto “configura, sin lugar a dudas, no sólo un proceder incoherente, sino también un tratamiento desigual injustificado frente a posibles irregularidades sobre los mismos asuntos de autorización, trámite y pago de servicios de salud, que en el fondo solo constituyen hallazgos administrativos, pero no disciplinarios”.

A través de E-mail de diciembre 9 de 2022, el Dr. LUIS ALEJANDRO QUINTERO SAENZ actuando en calidad de apoderado de TANIA MARGARETH OTERO ARROYO, presentó alegatos precalificatorios exponiendo argumentos que pueden ser concretados como sigue:

- Que su cliente en su calidad de representante de una IPS no es sujeto disciplinario por la presunta no prestación de servicios de salud “en cuanto no tiene calidad de servidor público, ni de trabajador oficial y mucho menos de particular que presta funciones públicas, por lo que nunca ostento la calidad necesaria para ser sujeto disciplinable”, y como persona natural no es prestadora de servicios de salud, sino únicamente representante legal.
- Que FUNTIERRA REHABILITACIÓN IPS S.A.S, no recibió ningún anticipo y lo que hizo fue recibir un pago por la prestación de unos servicios que había prestado con anterioridad al acta del 30 de julio de 2015, en la modalidad de “pago por evento de acuerdo a lo normado en el artículo 4, literal b, del Decreto 4747 del 2007. Por otra parte, nunca recibió anticipo alguno por el parte del Ente territorial, por lo cual nunca administró recursos públicos”.
- Que la mencionada IPS “prestaba por un acuerdo de voluntades suscritos con la Secretaría de Salud Departamental, a través de unas órdenes de servicio, las terapias basadas en neurodesarrollo con recursos propios y posteriormente, presentaba a la Gobernación la Factura de cobro con sus respectivos soportes para el pago por parte del ente territorial (pago por evento)”.
- Y que los mismos hallazgos que dieron origen al proceso disciplinario en contra de su defendida, fueron archivados por la Contraloría General de la República, así en lo que respecta al hallazgo número 6 en el marco del proceso de responsabilidad fiscal PRF 80233-064-969, el 11 de mayo de 2021 se resolvió a favor de su cliente solicitud de revocatoria directa y frente al hallazgo número 7, el primero de noviembre de 2019 “la



Contraloría Intersectorial 8, en 16 páginas emite el auto número 0932, en el cual resuelve ORDENAR EL ARCHIVO del proceso de responsabilidad fiscal PRF 80233-064-1000 CUN SIREF. 23320, a favor de Alejandro Lyons y Edwin Preciado por cuanto los hechos investigados no son constitutivos de detrimento patrimonial” (f. 942 y ss).

Por su parte, el Dr. ÁLVARO JOSÉ LYONS VILLALBA apoderado del señor ALEJANDRO LYONS MUSKUS, presentó escrito de alegatos precalificatorios en el cual expuso:

- Que el presente proceso disciplinario se base en un informe técnico de la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales de la Procuraduría General de la Nación: “el cual es a su vez es una reproducción de lo que su momento sostuvo la Contraloría dentro de unos hallazgos que fueron catalogados como oscuros y fueron desvirtuados por el propio ente fiscal, de acuerdo con la prueba que se allegará en esta etapa”.
- Que las terapias con componentes en neurodesarrollo eran para la época de los hechos servicios de salud no POS, tema sobre el cual se pronunció la Contraloría General de la República en auto del primero de noviembre de 2019 dentro del proceso de responsabilidad fiscal “PRF 80233-064-1000”, misma conclusión a la que se llegó: “en el Auto No. ORD- 80112-0232 del 4 de diciembre de 2019, proferido por el Contralor General, Doctor Carlos Felipe CÓRDOBA, mediante el cual se resolvió el grado de consulta dentro del expediente PRF 0233-064-1000 CUN SIREF 23320, concluyó: “Las terapias de neurodesarrollo y neurorrehabilitación no están incluidas en el Plan Obligatorio de Salud, pero son procedimientos necesarios para que la población que los necesita tenga condiciones de salud digna” y en la sentencia de tutela T-802 de 2014.
- Que a través de las terapias de neurorehabilitación se daba atención a servicios y tecnologías que no estaban incluidos en el POS y que por lo tanto tenían que ser autorizados y cubiertos por el ente territorial con cargo a los recursos del sistema general de seguridad social, aspecto que se encontraba regulado en el artículo 4 de la Resolución 5334 de 2008, según el cual “La atención de los eventos NO POS-S, se financiará por las entidades territoriales con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones – Sector Salud – Prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, y los demás recursos previstos en las normas legales vigentes, garantizando el goce efectivo del derecho a la salud de esta población. Los pagos correspondientes se realizarán de conformidad con los procedimientos presupuestales correspondientes”.
- Que frente al supuesto hallazgo relacionado con la IPS GIRASOLES por valor de \$86.132.500, la Contraloría a través de auto 01630 del 21 de diciembre de 2021, se pronunció de fondo sobre dicho hallazgo, el cual catalogó de oscuro, precisando que los procedimientos médicos prestados no se regían por la figura del recobro, que frente a las mismas las partes podían convenir la forma de pago como lo señalaba el artículo 4 del Decreto 4747 de 2007.
- Que a través de Auto No. 00551 del 25 de abril de 2022 la Contraloría también falló a favor de su defendido y de la IPS SEMILLAS DE AMOR y que lo mismo sucedió en el caso de la IPS CRECER Y SONREIR donde se concluyó la inexistencia de daño mediante decisión del 6 de septiembre de 2017.
- Que el Ministerio de Salud ha dejado claro que: “los contratos celebrados con personas naturales o jurídicas con el objeto de prestar el servicio de salud, están determinados jurídicamente como un acuerdo de voluntades, razón por la cual es preciso indicar que el literal f) del artículo 3 del Decreto 4747 de 2007 define el acuerdo de voluntades así: “... el acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser de una o varias personas naturales o jurídicas. El acuerdo de voluntades estará sujeto a las normas que le sean aplicables, a la naturaleza jurídica de las partes que lo suscriben y cumplirá con las solemnidades, que las normas pertinentes determinen” y que lo mismo ha