



CONTRALORIA MUNICIPAL DE PEREIRA

**DIRECCION TECNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL
Y JURISDICCION COACTIVA**

AUTO N° 113

**“POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UNA NULIDAD EN EL PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL N° 024 DE 2016”**

**ENTIDAD AFECTADA: INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO DE
PEREIRA INFIPEREIRA**

**INVESTIGADOS: JAVIER MONSALVE CASTRO
BLANCA ELVIRA CORTES REYES**

Pereira, Treinta (30) de Agosto de 2021

Se avocó conocimiento de las presentes diligencias, con fundamento en los artículos 268 numeral 5 y 272 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 610 de 2000, la Ley 1474 de 2011 y el Decreto 403 de 2020.

Teniendo en cuenta lo preceptuado en el artículo 272 de la Constitución Nacional, para conocer el proceso de Responsabilidad Fiscal, es competente el Contralor Municipal de Pereira, conforme con la estructura del ente de control municipal, la competencia ha quedado establecida en la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, a través de la Resolución 047 de 2005, en uso de las atribuciones contenidas en la Resolución N° 026 del 22 de enero de 2021, para proferir el siguiente auto:

ANTECEDENTES

El Proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario No. 024 de 2016 tiene su génesis en el traslado por la Dirección Técnica de Auditorías de la Contraloría Municipal de Pereira, mediante Memorando N° 186 del Veinticinco (25) de Julio de 2016 por el cual se realizó el traslado de un hallazgo fiscal, detectado en la auditoría especial a los estados contables vigencia 2015 en el Instituto de Fomento y Desarrollo de Pereira INFIPEREIRA, donde se evidenció una presunta pérdida de dinero



generada en el proceso de liquidación del PARQUE TEMATICO DE FLORA Y FAUNA S.A.S.

Así las cosas, el despacho ordenó la apertura del presente proceso a través del Auto No. 054 de agosto 16 de 2016, procediendo a notificar la providencia en los términos del Código Contencioso Administrativo. Seguidamente, se cita a rendir versión libre a los presuntos responsables.

Mediante el Auto No. 086 de Junio 29 de 2021, se profiere imputación de responsabilidad fiscal en el presente proceso. No obstante, el despacho se pronuncia respecto de la solicitud de nulidad invocada por el apoderado de la Compañía AXA Colpatría Seguros S.A., la cual es resuelta por medio del auto No. 103 del 04 de agosto de 2021, en la que se decide declarar parcialmente la nulidad solicitada a partir del auto de imputación.

En consecuencia de lo anterior, la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva decreta la práctica de unas pruebas de manera oficiosa y a petición de parte, las cuales se encuentran relacionadas en el auto No. 109 de agosto 18 de 2021, y que a la fecha se tiene programada la práctica de un testimonio solicitado por el señor Javier Monsalve Castro y una versión libre para ser rendida por la señora Blanca Elvira Cortes Reyes.

En fecha Agosto 25 de 2021, la investigada BLANCA ELVIRA CORTES REYES presenta escrito solicitando la nulidad procesal en los siguientes términos en resumen:

“....me permito presentar memorial de NULIDAD DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL AUTOS No 045 de fecha 29 de junio de 2021 y No 086 de 2021 “Por medio del cual se imputa responsabilidad fiscal”, por ser violatorios del DEBIDO PROCESO al DERECHO DE CONTRADICCION Y DEFENSA, IGUALDAD ANTE LA LEY

...Ninguno de los supuestos anteriores se presentaron en el proceso para que se pudiera dictar AUTO DE IMPUTACIÓN FISCAL, ya que no había presentado por escrito mi versión libre y espontánea conforme al correo de fecha 01 de marzo de 2021 donde se me indico que lo presentara de esta



manera, sin fecha límite para ello. Tampoco estaba representada para el 29 de junio de 2021 por un defensor de oficio, tan solo fue solicitado por la dirección de responsabilidad fiscal el 30 de junio de 2021 (un día posterior al haber dictado el auto de imputación fiscal), el cual fue asignado solo hasta el 07 de julio de 2021, no obra prueba de imposibilidad de localizarme, pues era de conocimiento del despacho mi correo electrónico y teléfono de contacto...

...Tanto el auto No 054 de fecha 16 de agosto de 2016 “Por medio del cual se da apertura al proceso de responsabilidad fiscal” como el AUTO DE IMPUTACION No 086 de 2021, son antitécnicos y antijurídicos, pues presentan acusaciones globales sin un cargo concreto; no se especificaron o concretaron los deberes funcionales afectados, ni se individualizaron en torno a mi conducta los hechos o las omisiones, ni las respectivas normas que los consagran, sino que se endilgaron en forma genérica y en la misma forma que al otro implicado, bajo un solo estándar circunstancial y personal, ni tampoco se determinaron las presuntas omisiones o acciones en que hubieran incurrido dentro del marco normativo especial que cobija los procesos de liquidación de entidades públicas...”.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Dando aplicación a los principios orientadores de las actuaciones administrativas y en general a las normas del libro primero del Código Contencioso Administrativo, Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, los artículos 268 numeral 5º y 272 de la Constitución Política de Colombia, este despacho entrará a analizar los argumentos expuestos por la recurrente.

Tal estudio se hace con el fin de **RESOLVER NULIDAD A PETICIÓN DE PARTE** del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 024 de 2016, como consecuencia de la nulidad de los autos No. 054 de fecha 16 de agosto de 2016, No. 045 de fecha 29 de Julio de 2021 y No. 086 de 2021, de acuerdo con los argumentos, a saber:

- Los elementos normativos que integran la Responsabilidad Fiscal, se encuentran estatuidos en la Ley 610 de 2000, así:

ARTÍCULO 36. CAUSALES DE NULIDAD. *Son causales de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; la violación del derecho de defensa del implicado;*



o la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso. *La nulidad será decretada por el funcionario de conocimiento del proceso. (cursiva y subraya del Despacho).*

DE LA NULIDAD

El Artículo 29 Superior contiene la prerrogativa fundamental atinente al Debido Proceso y establece que tal se aplicará a toda clase de actuaciones incluyendo las administrativas; y ciertamente es deber de este Despacho observar que el Derecho al debido proceso y de defensa actúe como principio orientador de los procedimientos del resorte de nuestra competencia, y que los mismos no sean vulnerados a ninguno de los implicados.

La Honorable Corte Constitucional en innumerables referencias ha indicado que el debido proceso en materia de responsabilidad fiscal debe observar las garantías sustanciales y procesales debidamente compatibilizadas con la naturaleza propia de las actuaciones administrativas, que se rigen por reglas propias de orden constitucional y legal (Sentencia T - 604 de 2011).

La Corte en este aspecto ya ha dicho que a través de las actividades propias de intervención o control prevé la aplicabilidad del art. 29 de la Constitución, también aplicable al proceso de responsabilidad fiscal, en cuanto a la observancia de las garantías sustanciales y procesales como la legalidad, juez natural o legal (autoridad administrativa competente), favorabilidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, (derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de abogado, a presentar y controvertir pruebas, a oponer la nulidad de las autoridades con violación del debido proceso, y a interponer recursos contra la decisión condenatoria), debido proceso público sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

En la Sentencia C- 832 de 2002, la Corte reiteró su postura en el sentido de que “en el trámite del proceso de responsabilidad fiscal se deben observar estas garantías en coordinación con el cumplimiento de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, los cuales orientan las actuaciones administrativas (artículo 209 C.P.)



CONTRALORIA MUNICIPAL DE PEREIRA

En el mismo sentido, y más recientemente, esta misma Corporación en Sentencia C- 557 de 2009, y con ocasión del examen del artículo 37 de la Ley 42 de 1993, consideró lo siguiente:

“Esta Corte se ha ocupado de la naturaleza jurídica, los objetivos y propósitos que persigue el proceso de responsabilidad fiscal, el cual presenta las siguientes características, de conformidad con los mandatos de la Constitución Política y la ley – Ley 610 de 2000-: (i) origen único y exclusivo en el ejercicio de un control fiscal sobre los servidores públicos y los particulares jurídicamente habilitados para administrar y manejar recursos o bienes públicos; (ii) naturaleza administrativa más no jurisdiccional; (iii) proceso patrimonial y no sancionatorio, cuya finalidad es esencialmente reparatoria; (iv) responsabilidad independiente y autónoma de otros tipos de responsabilidad, como disciplinaria o la penal; (v) responsabilidad de carácter subjetivo, dado que es necesario determinar si el imputado obró con dolo o culpa; y finalmente (vi) observancia plena de las garantías sustanciales y procesales propias del debido proceso, de conformidad con los artículos 29 y 209 Superiores Así mismo, la Corte ha realizado un estudio detallado acerca de la regulación formal y sustancial del proceso de responsabilidad fiscal.”

En suma, existe jurisprudencia constitucional constante en el sentido de que se deben respetar las previsiones del artículo 29 Superior, atinentes al derecho al debido proceso. Así mismo, al momento de adelantar cualquier proceso administrativo o judicial en cualquier organismo, se debe acatar los dictados de la mencionada disposición constitucional.

Por ello, el proceso de responsabilidad Fiscal regido por la ley 610 de 2000 y la ley 1474 de 2011 no puede ser ajeno a estas directrices; pues al ser definido como una actuación Administrativa de las Contralorías y en aras de determinar la responsabilidad de los servidores públicos y/o de los particulares que administran recursos públicos en el ejercicio de la gestión fiscal o, con ocasión de ésta; debe tenerse especial cuidado con la protección de esta garantías constitucionales para no incurrir en excesos.



CONTRALORIA MUNICIPAL DE PEREIRA

Para comenzar, este despacho analizará la acreditación de los requisitos del auto de apertura, contenidos en el artículo 41 de la Ley 610 de 2000, en cuya providencia que ordenó la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario No. 024 de 2016, se fundamenta en el traslado de hallazgo fiscal realizado por la Dirección Técnica de Auditorías de este organismo de control:

ARTICULO 41. REQUISITOS DEL AUTO DE APERTURA. El auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal deberá contener lo siguiente:

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

Así las cosas, verificado cada uno de los requisitos contemplados en este articulado, este despacho evidencia que si se encuentran comprendidos en el auto No. 054 del 16 de agosto de 2016. Por lo tanto, no existe violación al derecho a la defensa porque precisamente el Proceso de Responsabilidad Fiscal N° 024 de 2016 se adelanta para determinar, aclarar, investigar los hechos que evidenció el equipo auditor, en ninguna de las partes del auto No. 054 del 16 de agosto de 2016 se está imponiendo una responsabilidad fiscal anticipada a la señora Blanca Elvira Cortes Reyes.

Ahora bien, respecto a la alegada violación del derecho de defensa, es pertinente manifestar que a la señora Blanca Elvira Cortes Reyes desde el inicio del presente proceso, se le han respetado todas las garantías procesales para el ejercicio de su derecho de defensa y contradicción, tal como se indica a continuación:



CONTRALORIA MUNICIPAL DE PEREIRA

-Mediante citación remitida al correo electrónico: blancaelviracortesreyes@gmail.com el día 02 de septiembre de 2016, se le comunicó de la existencia del expediente, con el fin de ser notificada de la providencia que ordenaba la apertura del mismo.

-El día 26 de octubre de 2016 nuevamente a través del correo electrónico institucional de la directora de responsabilidad fiscal para la época de los hechos, se le informa a la señora Cortes Reyes de la imposibilidad de haber sido contactada a su número celular, y se le reitera la citación de la notificación personal.

-Según oficio bajo el radicado interno No. 149 fechada el 02 de febrero de 2017, el despacho remite la citación a la dirección (Carrera 23 No. 14-37 Torre 1 Apto 1003 Urbanización Albuquerque Los Álamos) conocida como lugar de residencia de la investigada, la cual fue recibida en la portería del conjunto por el señor Diego Ramírez el día 13 de febrero de 2017.

-En atención a que la presunta responsable no compareció al despacho para efectos de la notificación personal, el día 27 de marzo de 2017 se realiza la **Notificación por Aviso**, anexando el auto en 14 folios, cuya documentación fue recibida igualmente en la portería del conjunto por el señor Mauricio García.

Lo anterior con el fin de manifestar certeza, respecto de que la señora Blanca Elvira Cortes Reyes ciertamente tenía conocimiento del proceso que se venía adelantando en su contra por los hechos antes enunciados, y tanto es así que el día 05 de junio de 2017 le otorgó poder al abogado Cesar Augusto Marín Cortes, quien en su calidad de apoderado de confianza, solicitó en varias ocasiones el aplazamiento de la diligencia de versión libre, tal como consta en el expediente a folios 35, 38, y 39.

Obra en el proceso renuncia al poder conferido para la representación de la señora Blanca Elvira Cortes Reyes por parte del Doctor Marín Cortes a través de correo electrónico recibido por el despacho el día 30 de noviembre de 2020. De conformidad con lo acontecido, la investigada nuevamente presenta solicitud de



CONTRALORIA MUNICIPAL DE PEREIRA

aplazamiento de la versión libre y espontánea que estaba prevista para el 01 de diciembre de 2020.

Esta dirección dando respuesta a solicitud de la copia del expediente digital, remite a la peticionaria el link para acceder al proceso bajo el radicado 024-2016, señalándole que puede allegar su versión libre de forma escrita a través del correo institucional. En este punto debe recordarse que las versiones no son coercitivas, y es la oportunidad para que los investigados expliquen las circunstancias de los sucesos y la conducta que es objeto de reproche.

De acuerdo con lo anterior, y en virtud a que la señora Cortes reyes fue citada en reiteradas oportunidades para rendir versión libre y espontánea, con el fin de esclarecer los hechos materia de investigación, sin que haya comparecido a dicha diligencia ni tampoco allegó ningún escrito de pronunciamiento frente al auto de apertura previo a la presentación del memorial de nulidad, el despacho no le resulta otra opción que emitir el auto No. 045 de abril 16 de 2021, por medio del cual se reconoce personería para actuar al estudiante Daniel Esteban Jaramillo, quien al haber presentado renuncia por terminación de su periodo académico, se debe reasignar el apoderado de oficio, como en efecto sucedió a través del auto No. 091 del 07 de Julio de 2021, todo ello en pro de garantizar el debido proceso y derecho a la defensa que le asiste a la investigada.

En consecuencia, el despacho procede a nombrarle un apoderado de oficio para representar sus intereses dentro del presente proceso, en aplicación del artículo 42 y 43 de la ley 610 del 2000 modificado por el artículo 136 y 137 del Decreto 403 de 2020, pues valga advertir que la dirección debía continuar con las demás etapas procesales que conciernen al proceso ordinario de responsabilidad fiscal.

Ahora, quien alegue la nulidad debe demostrar que la irregularidad sustancial afecta garantías de los sujetos procesales o desconoce las bases fundamentales de la instrucción y el juzgamiento; situación que no es el caso que nos ocupa.

Sólo puede ser declarada una vez el funcionario haya constatado que no existe remedio procesal diferente y que la decisión está informada por los criterios señalados en el artículo 36 de la Ley 610 del 2000, y por tanto, el funcionario debe dejar claramente sentado en la decisión cuál o cuáles de los principios que



CONTRALORIA MUNICIPAL DE PEREIRA

orientan la declaratoria de nulidad justifica su decisión y cómo se manifiesta, de conformidad con lo alegado por las partes o verificado en el expediente, la necesidad de tomar dicha decisión extrema; asimismo, por qué razón estima que no existe remedio procesal o alternativa diferente a la declaratoria de nulidad

Agregado a lo anterior, este despacho considera que no existe una violación al debido proceso, toda vez que es la misma investigada quien se ha mostrado renuente a comparecer al proceso y a ofrecer explicaciones sobre lo aquí investigado, y por el contrario, el despacho le ha requerido insistentemente en varias oportunidades para que ejerza su propia defensa.

Por otra parte, referente a la nulidad invocada en lo que tiene que ver con el Auto No. 086 de Junio 29 de 2021 por medio del cual se imputa responsabilidad fiscal, este despacho encuentra innecesario pronunciarse sobre los argumentos de la recurrente, toda vez que mediante el Auto No. 103 del 04 de agosto de 2021 se decretó la nulidad solicitada por la sociedad AXA Colpatria Seguros S.A. de la totalidad de la providencia cuestionada, en atención a que el auto de imputación en comento no desplegaba la fundamentación argumentativa que se requiere para justificar el claro e inequívoco comportamiento de una conducta a título de culpa grave por parte de los presuntos responsables, entre otras consideraciones expuestas en el auto que declara la nulidad.

Corolario de lo anterior, se le aclara a la recurrente que las actuaciones del presente proceso fueron retrotraídas a fin de recaudar el material probatorio suficiente previo a la adopción de la decisión del artículo 46 de la Ley 610 de 2000, por lo que en ese orden de ideas, se le recuerda que el despacho programó diligencia de versión libre a la cual deberá presentarse de forma virtual si es su deseo el día 01 de septiembre de 2021 a las 11:00 am., tal como le había sido informado en citatorio desde el pasado 18 de agosto de 2021, advirtiéndole que de no asistir nuevamente a esta diligencia o no presentarla por escrito, el despacho en ausencia de abogado de confianza deberá continuar garantizando su defensa y representación en el proceso a través de un apoderado de oficio designado por el Consultorio Jurídico de la Universidad Libre de Pereira.

De igual manera, los argumentos esbozados a lo largo del escrito de nulidad serán valorados por el despacho en el momento procesal oportuno, así mismo, relativo a



CONTRALORIA MUNICIPAL DE PEREIRA

las pruebas peticionadas, se ordenará su decreto y práctica, teniendo en cuenta que las mismas resultan útiles, conducentes y pertinentes, y se encuentran relacionadas con los hechos investigados, pudiendo ofrecer una mayor claridad al momento de decidir de fondo el presente proceso, cuyas pruebas consisten en las siguientes:

“ ...

- a. *Solicito se tengan como tales, las obrantes en el expediente respecto a las relacionadas en el numeral 2.3.1 LA VIOLACIÓN DEL DERECHO DE DEFENSA DEL IMPLICADO.*
- b. *Se de valor probatorio a las aportadas por el señor Javier Monsalve.*
- c. *Se ordene al PARQUE TEMATICO DE FLORA Y FAUNA DE PEREIRA (UKUMARI) allegue los soportes documentales, contables, financieros que se le hayan trasladado con ocasión del proceso de liquidación del PARQUE TEMATICO DE FLORA Y FAUNA SAS LIQUIDADADO del INFIPEREIRA LIQUIDADADO.*
- d. *Se ordene a la empresa proveedora de tecnología SOLUCIONES DE INFORMACION SAS representada legalmente por MARIA VICTORIA ENCINALES ROMERO o quien ejerza esa representación, allegue la ejecución presupuestal y contable de ingresos y egresos, con sus correspondientes auxiliares, movimientos bancarios vigencias 2014 y 2015 del PARQUE TEMATICO DE FLORA Y FAUNA SAS LIQUIDADADO.*
- e. *Se ordene a las entidades bancarias certificar los movimientos o traslados realizados del PARQUE TEMATICO DE FLORA Y FAUNA SAS LIQUIDADADO al INFIPEREIRA vigencias 2014-2015:*
 - *Fiduciaria de Occidente S.A. – Fiduoccidente: No de inversión: 1101401000166, y la cancelación de Fiducia (hoy banco de occidente).*
 - *Banco BBVA: Cuenta de Ahorros No 001308250200017312, y cancelación de cuenta...”.*

Ahora bien, respecto a la petición de levantamiento inmediato de las medidas cautelares, este despacho precisa que no se accederá a la misma, con fundamento en el artículo 12 de la Ley 610 de 2000 adicionado por el artículo 128 del Decreto Ley 403 de 2020, pues pese a que la dirección dispuso la nulidad parcial en el proceso, las pruebas y medidas cautelares practicadas conservan su plena validez.

Finalmente, se indica a la recurrente que a la fecha no existe violación del debido proceso, derecho de contradicción ni defensa, por cuanto las irregularidades que afectaban el proceso quedaron saneadas con el Auto No. 103 del 04 de agosto de 2021, y una vez se culmine el periodo probatorio, el despacho estará en la obligación legal de archivar si efectivamente no encuentra méritos, o por lo



CONTRALORIA MUNICIPAL DE PEREIRA

contrario tendrá que exponer las razones fácticas, y jurídicas por las cuales podrá terminar con un nuevo auto de imputación de responsabilidad fiscal.

Por lo expuesto anteriormente este despacho, en ejercicio de la potestad reglamentaria, y dando aplicación a la finalidad de las normas constitucionales, legales y reglamentarias y en el ejercicio del control fiscal y enmarcando su actividad dentro de las disposiciones legales del derecho administrativo y del debido proceso y de la sana crítica, considera procedente NEGAR la nulidad a petición de parte.

La Directora de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Municipal de Pereira en mérito de lo expuesto:

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: Negar la nulidad propuesta por la señora Blanca elvira Cortes Reyes de acuerdo a los argumentos expuestos en la presente providencia.

ARTICULO SEGUNDO: Ordenar la práctica de pruebas solicitadas por la implicada y que fueron enunciadas en la presente providencia.

ARTICULO TERCERO: Notificar por estado el contenido de la presente decisión.

ARTICULO CUARTO: Contra el presente Auto proceden los recursos de ley.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YUDY LORENA TREJOS BECERRA

**Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva
Contraloría Municipal de Pereira**

Proyecto: Diana Rocha-Profesional Universitaria