Contraloría
Municipal de Pereira

DESPACHO DE LA CONTRALORA MUNICIPAL DE PEREIRA,
Pereira, trece (13) de enero de dos mil veintiséis (2026).

ESTADO

No. EXPEDIENTE	ENTIDAD	PRESUNTOS RESPONSABLES	PROVIDENCIA	FECHA
PRF 02-2021	Empresa Social del estado ESE Salud Pereira	Cristian Herrera, Luz Ángel y otros	Resolución No19 "Por medio del cual se resuelve un grado de consulta	nueve (09) de enero de dos mil veintiséis (2026).

Se fija hoy trece (13) de enero de dos mil veintiséis (2026). a las siete de la mañana (7:00 a.m.) y se desfija el mismo día a las cuatro de la tarde (4:00 p.m.), estado fijado en la página Web de la Entidad.

MARIA VICTORIA TABORDA QUINTERO
Secretaria Ejecutiva

La Contralora Municipal De Pereira, En ejercicio de sus atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente el Articulo 18 de la Ley 610 del 2000 y

ANTECEDENTES

Origen del Proceso:

El proceso se origina a partir del Hallazgo Fiscal No. 10 de la Contraloría General de la República (CGR), remitido a la Contraloría Municipal de Pereira (CMP) mediante Oficio CGR2018EE0154512 con Radicado R2349 del 20 de diciembre de 2018.

Auditoría: El hallazgo fue producto de una "Auditoría de cumplimiento a los Recursos SGP (Sistema General de Participaciones) y PAE (Programa de Alimentación Escolar) Municipio de Pereira vigencia 2017".

Denominación del Hallazgo: "Liquidación Contratos PPNA (F, D, OI)" (Población Pobre No Asegurada).

Hechos Generadores de la Presunta Responsabilidad Fiscal:

La Secretaría de Salud Municipal de Pereira, mediante Resolución No. 7907 del 21 de diciembre de 2017, reconoció y pagó excedentes de facturación por prestación de servicios de salud de baja complejidad a favor de la E.S.E. Salud Pereira correspondientes a los años 2015 y 2016. El valor total de los excedentes pagados fue de $331.127.782.

El pago de estos excedentes se realizó desconociendo la modalidad de contratación por capitación (pago de una suma fija por persona) pactada en los contratos.

Incidencia Fiscal y Monto Trasladado:

Detrimento de Recursos SGP (CGR): De la suma total, la CGR determinó un hallazgo con incidencia fiscal por $85.239.423, correspondientes a Rendimientos Financieros del SGP. La CGR asumió la investigación de este monto.

Detrimento de Recursos Municipales (CMP): Adicionalmente, se trasladó a la Contraloría Municipal de Pereira la investigación sobre el excedente pagado con recursos del orden Municipal (Fondos Comunes, Recursos del Balance, etc.), por un monto de $245.888.359. Este es el monto que generó el presente proceso verbal de responsabilidad fiscal a nivel municipal.

Contratos Específicos Relacionados con el Traslado Municipal:

Contrato No. 980 de 2015: Se determinó un valor facturado sin asignación de recursos por $190.522.456.

Contrato No. 1297 de 2016: Se determinó un valor final sin asignación presupuestal por $140.605.326.

El proceso se origina por el presunto desconocimiento de la modalidad de contratación (capitación) y de los términos contractuales, lo que generó un pago no pactado y ocasionó un detrimento a los recursos públicos.

El Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal N° 002 de 2021 fue archivado debido a una declaratoria de nulidad del Auto de Apertura e Imputación, motivada por irregularidades que vulneraron el derecho de defensa y el debido proceso de los implicados. El auto de imputación carecía de una delimitación clara y precisa de las acciones u omisiones específicas atribuidas a los investigados. Esto impidió que la defensa conociera con exactitud los hechos por los cuales se les procesaba.

En este orden de ideas, se determinó que existieron irregularidades sustanciales que afectaron el debido proceso. Al no estar debidamente concretado el cargo, se imposibilitó el ejercicio efectivo de la contradicción por parte de la defensa.

Ante la imposibilidad de subsanar los defectos sin afectar las garantías procesales, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal ordenó la terminación y archivo definitivo del proceso.

Luego, tras esta decisión, el proceso fue remitido al Despacho del Contralor Municipal de Pereira para surtir el grado de consulta. Sin embargo, el Dr. PERCHEZ GIRALDO CAMPUZANO Contralor Municipal en ese momento, manifestó impedimento para conocer del asunto por tener un parentesco de tercer grado de consanguinidad (tío) con uno de los implicados, ALBERTH CRISTIAN HERRERA GIRALDO.

Consecuentemente, mediante Resolución N°318 del 14 de noviembre de 2025, "Por medio de la cual se remite el proceso de responsabilidad fiscal N°002 de 2021 a la Procuraduría Regional de Risaralda por presentar una posible causal de impedimento".

Que mediante oficio N°PRR-1671 del 12 de diciembre de 2025 y con radicado interno 1217 del 15 de diciembre del mismo año, se remite auto que resuelve impedimento con radicado IUS-E-25-601207/IUC-D-2025-4196573 del 11 de diciembre de 2025, donde se dispone a resolver lo siguiente:

> *"**PRIMERO.** ACEPTAR el impedimento manifestado por el doctor **PERCHES GIRALDO CAMPUZANO**, en su condición de Contralor municipal de Pereira, dentro del PRF Verbal No. 002-2021, por las razones expuestas en este proveído.*
> ***SEGUNDO:** REMITIR el expediente de responsabilidad fiscal 002 de 2021 a la Contraloría municipal de Pereira**, a la espera de continuar su trámite suspendido**, con el funcionario ad hoc que designe el Concejo de la misma entidad territorial.*
> ***TERCERO.** REMITIR al Concejo municipal de Pereira, copia de este proveído, para que, con la mayor brevedad, se designe un Contralor municipal ad hoc, con el fin de desatar el grado de consulta dentro de la causa fiscal 002 de 2021." Delineado y negrilla agregada.*

COMPETENCIA

Que el Proceso de Responsabilidad Fiscal tiene reglamentación especial, entre estas se destaca ley 1474 de 2011, no obstante, hay que tener en cuenta lo siguiente:

> *"Artículo 97: (…) El procedimiento verbal se someterá a las normas generales de responsabilidad fiscal previstas en la Ley 610 de 2000 y en especial por las disposiciones de la presente ley."*

Que en este sentido, en términos generales, cuando no exista regulación específica frente al trámite, se debe acudir la Ley 1434 de 2011 (CPACA), por disposición de la Ley 610 del 2000:

> *Artículo 66. Remisión a otras fuentes normativas. En los aspectos no previstos en la presente ley se aplicarán, en su orden, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, el Código de Procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal.*

Ahora bien, el cómputo de los términos para desatar el grado de consulta se encontró suspendido jurídicamente, toda vez que, conforme a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011:

> *"ARTÍCULO 12. TRÁMITE DE LOS IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales. (…)*
>
> *(…)* ***La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida.*** *Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo." Delineado y negrilla agregado.*

La suspensión de términos es una medida procesal que detiene el conteo de los plazos legales para actuar o decidir dentro del proceso de responsabilidad fiscal, con el fin de proteger el debido proceso y la transparencia. En este caso específico, el Auto del 11 de diciembre de 2025 de la Procuraduría decretó la suspensión al aceptar el impedimento del anterior Contralor, Perches Giraldo Campuzano, quien no podía conocer del asunto por su parentesco con uno de los implicados. Esta interrupción significa que, mientras el proceso esté suspendido, no corren los términos de caducidad ni de prescripción de la acción fiscal, y cualquier actuación de fondo que se realice sin haber resuelto la falta de competencia del funcionario podría ser anulada por violar el principio de imparcialidad.

Procesalmente, el manejo de esta suspensión implicaba que el expediente debía salir de la órbita de decisión ordinaria de la Contraloría y ser remitido al Concejo Municipal para que este nombre a un "Contralor Ad Hoc". Sin embargo, en virtud de la renuncia del Dr. PERCHEZ GIRALDO CAMPUZANO efectiva a partir del 16 de diciembre de 2025, se configura del decaimiento del acto administrativo (pérdida de fuerza ejecutoria por desaparición de los fundamentos de hecho, Art. 91 numeral 2 del CPACA), toda vez que:

1. La causal de impedimento (parentesco en 3er grado de consanguinidad con el investigado Alberth Cristian Herrera Giraldo) era de carácter subjetivo y personal, afectando exclusivamente al anterior titular.

2. Al no ostentar ya el doctor Giraldo Campuzano la calidad de servidor público en esta entidad, no existe riesgo de vulneración a los principios de imparcialidad y transparencia en el proceso PRF 002-2021.

Los términos solo se consideran formalmente reactivados, hasta que se surta el trámite de reasunción de competencia, el proceso permaneció en un estado de "pausa legal", lo que garantiza que la decisión final sobre el archivo por nulidad sea emitida por una autoridad con plena capacidad jurídica y sin tachas subjetivas.

Que una vez reasumida la competencia para zanjar el grado de consulta conforme a la estructura orgánica de la Contraloría Municipal de Pereira, se procede a revisar el caso concreto.

CASO CONCRETO

Procede este Despacho a analizar si en el presente asunto resulta procedente confirmar el archivo del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal No. 002-2021, según lo estipulado en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con el artículo 47 debido a la existencia de irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso.

Para tal efecto, este Despacho inicialmente realizará un examen exhaustivo del Auto de Apertura e Imputación de fecha 12 de enero de 2021, con el fin de verificar su congruencia y claridad fáctica; en segunda medida, se analizará la trazabilidad de las garantías procesales brindadas a los investigados LUZ ADRIANA ÁNGEL OSORNO, ALBERTH CRISTIAN HERRERA GIRALDO, MAURICIO CARDONA y DIANA MILENA CASTAÑEDA durante la audiencia de descargos; y adicionalmente, se estima necesario evaluar si los defectos estructurales advertidos en la formulación de cargos imposibilitan la continuación de la acción fiscal, justificando así la declaratoria de nulidad y el consecuente archivo definitivo de las diligencias en defensa del ordenamiento jurídico.

Que en audiencia de descargos reglada por el artículo 99 de la Ley 1474 de 2011, se presentó un incidente de nulidad el cual se cita de manera textual:

> *Responsa la Dra. Tatiana: Sí, doctor Frederman, sí, deseo solicitar una nulidad respecto del auto de apertura e imputación de la responsabilidad fiscal dentro del radicado. El motivo es, básicamente, por la inadecuada y deficiente redacción del mismo que transgrede los derechos de la defensa de la investigada, en este caso de mi representada, Luz Adriana Ángel Osorno, lo que le impide, pues, a la suscrita y a la investigada, tener pleno conocimiento de la acción o la omisión concreta que se le imputa a mi representada.*
>
> *Si me permite el doctor sustentar la nulidad, puedo explicar de fondo el motivo y las justificaciones a través de las cuales solicito la nulidad del auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal.*
>
> *Bien, como lo mencioné inicialmente, esta solicitud de nulidad se refiere al auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal. Lo anterior, básicamente, por una inadecuada y deficiente redacción del auto, debido a que el mismo transgrede los derechos de la defensa, en este caso de mi representada. Antes de entrar de lleno en las solicitudes, es importante poner a consideración el artículo 36 de la Ley 610 del 2000, el cual establece las causales de nulidad en los procesos de responsabilidad fiscal. Pues bien, el artículo 36 habla de las causales de nulidad, que son 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. En ese sentido, la nulidad será declarada por el funcionario del conocimiento del proceso.

Asimismo, el artículo 38 de la misma ley determina que se puede proponer una nulidad en cualquier momento del proceso, siempre y cuando sea antes del fallo definitivo. Indica de manera expresa, y me permito leer, que se podrá proponer causales de nulidad hasta antes de preferirse el fallo definitivo; en la respectiva solicitud se precisará la causal invocada y se expondrán las razones que la sustentan, y solo se podrá formular otra solicitud de nulidad por la misma causal por hechos posteriores o por la causal diferente. Por otro lado, el artículo 99 de la Ley 1474 del 2011 regula el procedimiento verbal de responsabilidad fiscal e indica que en la audiencia de descargo se podrán interponer las nulidades. Me permito citar el artículo: la audiencia de Descargos deberá iniciarse en la fecha y hora determinada en el auto de apertura e imputación de proceso, la audiencia de Descargos tiene como finalidad que los sujetos procesales puedan intervenir con todas las garantías procesales y que se realicen las siguientes actuaciones, en el Numeral 11, para ser específica y no hacer una lectura completa del artículo: interponer y resolver nulidades. En ese sentido, doctor, teniendo en cuenta que nos encontramos en la etapa de descargos y que la alegación que se alega es precisamente la transgresión o la afectación del derecho a la defensa de mi representada y la existencia de irregularidades que afectan el debido proceso, la suscrita se encuentra facultada para presentar la actual nulidad de acuerdo a los motivos que expongo a continuación.

El auto de imputación de responsabilidad fiscal de fecha del 12/01/2021 carece de una delimitación clara y precisa de la acción u omisión que se le está endilgando de manera específica a Luz Adriana Ángel Osorno. Una revisión simple del auto en cuestión revela que el ente fiscal se limita a indicar que mi representada intervino en el reconocimiento de excedentes de facturación por prestación de servicios de baja complejidad a favor de la ESE Pereira durante el periodo del 2015 y 2016. Adicionalmente, y de manera absolutamente sorpresiva, el auto de imputación de responsabilidad fiscal repite palabra por palabra la presunta participación y delimitación, si así podría llamársele, de cada uno de los aparentes responsables en este documento, básicamente lo que se hace con la señora Luz Adriana Ángel Osorno, con la identificación de su proceso y de su supuesta conducta, se indica, y me permito leer: de la conducta de la señora Luz Adriana Ángel Osorno, identificada con Cédula de Ciudadanía 42129065 en calidad de Secretaria de Salud Pública y Seguridad Social del municipio para la fecha de los hechos, quien fue omisiva e incumplió sus funciones en cuanto al cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 4747 del 2007, Ley 1438 del 2011, de lo señalado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 del 2000, toda vez que la Secretaría de Salud Municipal de Pereira, mediante Resolución número 7907 del 21/12/2017, reconoció y pagó excedentes de facturación por prestación de servicios de baja complejidad a favor de la ESE Salud Pereira durante los años 2015 y 2016 por valor de $331.027.782 pesos, desconociendo la modalidad de contratación por capitación, excedentes que fueron cancelados con diferentes recursos que estaban bajo su custodio. Esto guarda contrato, pues se ha evidenciado falta de control sobre la administración, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como el manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, por ende, se generó un daño fiscal. Posteriormente el mismo documento, la señora Luz Adriana Ángel Osorno, en calidad de Secretaria de Seguridad del municipio de Pereira, su conducta fue omisiva al incumplir funciones, conducta que se asevera a título de culpa grave por negligencia al no velar por la utilización de los recursos en cuanto a reconocimiento y pago de excedentes de facturación por prestación de servicios de baja complejidad a favor de la ESE Salud Pereira durante los años 2015-2016, desconociendo la modalidad de contratación por capitación, excedentes que, lo que hace la opción de recursos que estaban bajo su custodia. Esto guarda contrato, que viene siendo lo mismo que previamente, pues evidenciado falta de control sobre administración, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como el manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado que contravienen los principios de moralidad y responsabilidad. Lo mismo en el siguiente apartado donde indica que a título de culpa grave por su actuar omisivo en el incumplimiento de sus funciones al no velar por la salvaguarda y los recursos de la entidad, generando el daño fiscal imputado.

Pues bien, doctor, la anterior descripción se replica de manera exacta para cada uno de los investigados y varía únicamente en la identificación propia a cada uno, pero de ninguna manera la Contraloría Municipal de Pereira delimita o aclara cuál fue la injerencia que tuvo cada funcionario en el presunto deterioro patrimonial. ¿De qué manera fue omisiva y negligente Luz Adriana Ángel Osorno? ¿Cómo debió haber sido el actual el actuar de mi representada para no constituir una inexperiencia o un desconocimiento? ¿De qué manera no veló, supuestamente, por los recursos?

Ninguna de estas preguntas, doctor, las responde el ente disciplinario, dejando por completo en el aire las circunstancias puntuales que le reprochan no solo a mi prohijada, sino a los demás investigados. Se pregunta la suscrita cuáles fueron las funciones que desatendió puntualmente. El auto de imputación de responsabilidad fiscal menciona el desconocimiento de funciones de los artículos 3 y 6 de la Ley 610 del 2000, pero dichos artículos, en primer lugar, no contienen funciones, sino definiciones, conceptos propios del ejercicio fiscal, y, en segunda medida, contienen una pluralidad de elementos y de elementos rectores de los cuales no señalan ni apuntan a uno en específico, de suerte que la defensa se ve en la obligación de adivinar qué es lo que se le reprocha a Luz Adriana Ángel Osorno. En ese sentido, el artículo 3 de la mencionada ley indica: "Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, 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 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." En el mismo sentido, el artículo 6, que habla sobre el daño patrimonial al Estado, indica de manera expresa: "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 o deterioro de los bienes o recursos públicos o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión física antieconómica, ineficaz, ineficiente 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 objetos 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."

Pues bien, la suscrita se pregunta, ¿acaso considera la Contraloría Municipal de Pereira que el actuar de mi prohijada desconoce el principio de legalidad, el principio de eficiencia, de moralidad o el de imparcialidad? ¿Desconoció mi prohijada todos los principios? ¿O de qué manera desconoce los fines esenciales del Estado, o a la supuesta omisión de mi representada? Por otro lado, doctor, el hecho de que la descripción de las presuntas negligencias de todos y cada uno de los investigados sea idéntica genera una mayor confusión y ambigüedad en los cargos, toda vez que cada una de las personas ostentaban cargos diferentes para la época de los hechos, lo cual significa que simplemente no es posible que hayan desconocido los mismos principios que hayan incurrido en la misma omisión y que su participación e injerencia en el asunto en concreto y en cuestión sea exactamente igual. Sin conocer dichas particularidades y detalles esenciales se imposibilita el ejercicio de una inadecuada defensa técnica al interior del proceso, y es tan sencillo como que no se sabe de qué manera y de qué debe defenderse cada uno de los presuntos responsables fiscales. El auto de imputación de responsabilidad fiscal del 12/01/2021 es absolutamente genérico, doctor, carente de una delimitación alguna. Debía la Contraloría Municipal de Pereira especificar cuáles fueron esas omisiones de funciones en las cuales incurrió mi representada y de qué manera esas omisiones influenciaron o determinaron la comisión de la presunta falta.

No obstante, tan carente y deficiente es el auto de imputación de responsabilidad que no se tiene claridad de si a mí prohijada se le está imputando por una acción o una omisión, porque al momento de describir la conducta reprochada el ente fiscal desvaría al decir, y me permito citar: de la conducta de la señora Luz Adriana Ángel Osorno, quién fue omisiva e

incumplió sus funciones, toda vez que la Secretaría de Salud Municipal de Pereira, mediante Resolución 7907 del 21/12/2017, reconoció y pagó excedentes de facturación por prestación de servicios de baja complejidad. De lo anterior, entonces, doctor, tenemos que la Contraloría reprocha un incumplimiento de funciones como lo sería la omisión por el reconocimiento y pago de los excedentes de facturación que sería acción. Entonces, ¿qué realizó la entidad de la cual se va a tener presentada, lo cual aparentemente demuestra una falta de control, nuevamente una omisión? Todo lo anterior, doctor, sin siquiera manifestar qué clase de injerencia tuvo mi representada Luz Adriana Ángel Osorno dentro de la Secretaría de Salud para que esta reconociera y pagara los supuestos excedentes de facturación.

Y en el mismo acápite de la delimitación de la conducta, la Contraloría Municipal indica, y me permito volver a citar: desde sus cargos, Luz Adriana, Alberth, Diana y Mauricio, intervienen en las decisiones por tener poder decisorio frente a los hechos, lo que los convierte en gestores fiscales al ejercer actividades tendientes a comprometer los recursos del Municipio de Pereira en cuanto a reconocimiento y pago de excedentes de facturación. Y posteriormente, al momento de delimitar y definir el nexo causal entre la conducta de mi representada y el daño patrimonial, la Contraloría se enfoca en una aparente negligencia y omisión, pero en lo respectivo a una acción, y me permito citar: su conducta fue omisiva al incumplir sus funciones, conducta que se asera a título de culpa grave por negligencia al no velar por la utilización de los recursos en cuanto a reconocimiento y pago de excedentes de facturación. Entonces aquí también hay una ausencia de la determinación de la culpabilidad de los procesos en responsabilidad fiscal, como lo indica el artículo 118 de la Ley 1474, pues el artículo despliega una serie de numerales en donde se indica o se presume cuándo el gestor fiscal habrá obrado con culpa grave. No obstante, menciona una serie de eventos que la Contraloría tampoco delimita y tampoco justifica, no se menciona tampoco.

Es evidente que el auto de formulación de imputación no es coherente y tampoco congruente, porque no se define por la imputación de una conducta de acción o de omisión, a lo que se debe acordar que dichos conceptos son excluyentes entre sí: una conducta no puede ser omisiva y activa al mismo tiempo. Dicha disparidad, inconsistencia, ambigüedad e incertidumbre le impide a la suscrita que se pueda ejercer la defensa correcta y adecuada. A modo de síntesis, la deficiente redacción del auto de formulación de imputación impide tener pleno conocimiento de la conducta que se le reprocha a los investigados, incluyendo claramente a mi prohijada, lo que imposibilita el ejercicio correcto del derecho a la defensa y vulnera de manera consecuente el derecho al debido proceso.

Que en el análisis frente a la solicitud de nulidad, el funcionario de instancia, en función de sus atribuciones legales y en garantía del derecho fundamental al debido proceso, procedió a analizar la solicitud:

1. *Marco Normativo*

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 Constitucional, inexorable para el 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 actuaciones de las autoridades con violación al debido proceso, y a interponer recursos contra la decisión condenatoria), a un 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.)
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, en lo pertinente, 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 garantía constitucional para no incurrir en excesos.
En tal contexto garantista, procede esta Dirección Técnica a señalar, conforme a la ley especial, cuáles son las causales para declarar la nulidad procesal en el juicio de responsabilidad fiscal, para lo cual, se cita lo establecido por los Artículos 36 de la Ley 610 del 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.
El Artículo 36 de la Ley 610 de 2000 establece como causales de nulidad, entre otras, la violación del derecho de defensa del implicado y la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso.

2. Análisis de la Imputación Múltiple y Contradictoria de conformidad a los argumentos alegados en contra del Auto de apertura e imputación:

La jurisprudencia y la doctrina han sido enfáticas en que el pliego de cargos o auto de imputación debe cumplir con el principio de singularidad y especificidad. La imputación debe contener una descripción fáctica y jurídica clara y completa de la conducta, del daño y del nexo causal.

Al revisar la transcripción de los cargos que se leen en el Auto, el Despacho encuentra que la defensa tiene razón en los siguientes puntos:

Contradicción Acción vs. Omisión: El Auto califica la conducta como omisiva (incumplimiento de funciones) pero simultáneamente la imputa por una acción (la Resolución y el pago). Esta indeterminación genera una ambigüedad insuperable, pues la defensa no puede saber si debe probar que se actuó correctamente (defensa de la acción) o que no existía el deber de actuar (defensa de la omisión). Esta deficiencia vulnera el núcleo esencial del derecho de defensa.

Imputación Genérica y Masiva: Al utilizar una redacción idéntica para funcionarios con responsabilidades distintas (Secretaría vs. Gerencia ESE vs. Supervisión) y no precisar la injerencia de la señora Ángel Osorno en el hecho concreto (reconocimiento y pago), se incumple el deber de individualización de la responsabilidad. Cada gestor fiscal debe ser imputado con base en el incumplimiento de las funciones inherentes a su cargo.

Fundamento Legal Vago: Citar las definiciones de Gestión Fiscal y Daño Patrimonial (Artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000) como fuente de las funciones incumplidas es insuficiente para identificar la norma quebrantada, forzando a una defensa vaga e inespecífica.

La ambigüedad y la contradicción en la formulación de la conducta, junto con la falta de individualización de la imputación para cada gestor fiscal, constituyen una irregularidad sustancial que afecta de manera directa el derecho de defensa y el debido proceso de los implicados. Es deber de la Contraloría subsanar estos defectos para garantizar que la defensa pueda ejercer la contradicción sobre un cargo debidamente concretado.

Por lo tanto, es procedente declarar la nulidad del Auto de Apertura e Imputación.

El análisis del presente asunto inicia con la verificación de la causal de nulidad invocada, la cual se origina en una vulneración manifiesta al debido proceso y al derecho de defensa consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política. Se ha constatado que el Auto de Apertura e Imputación de cargos proferidos el 12 de enero de 2021 adolecía de una indeterminación fáctica y jurídica sustancial, al no individualizar con la precisión requerida las acciones u omisiones atribuidas a cada uno de los sujetos procesales investigados. En el derecho administrativo fiscal, la imputación debe ser clara y concreta para permitir una contradicción efectiva, por lo que la ambigüedad en la descripción de las conductas impidió que los implicados estructuraran una defensa técnica real, configurando así una violación a las formas propias del juicio.

Ante esta situación, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, actuando en ejercicio del control de legalidad oficioso durante la audiencia de descargos, reconoció la existencia de este vicio y procedió a decretar la nulidad de la actuación. La instancia de primer grado determinó correctamente que, al ser el auto de imputación el acto medular que sostiene el juicio fiscal, su anulación conlleva necesariamente a la imposibilidad de continuar con el trámite. De esta manera, se justificó el archivo fundamentado en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, considerando que retrotraer el proceso para corregir errores estructurales de tal magnitud resultaría lesivo para los principios de celeridad y seguridad jurídica, dada la naturaleza insubsanable de la irregularidad detectada en esa etapa procesal.

CONSIDERACIONES DE DESPACHO

Al realizar el examen integral de la actuación administrativa, este Despacho observa que la decisión consultada se fundamenta en la salvaguarda del derecho fundamental al Debido Proceso y el Derecho a la Defensa (Art. 29 C.P.). Se constató que el Auto de Imputación del 12 de enero de 2021 adolecía de una indeterminación fáctica y jurídica sustancial, toda vez que no realizó una subsunción adecuada entre las conductas desplegadas por los investigados y el presunto daño al patrimonio público. Al omitir una delimitación clara y precisa de las acciones u omisiones atribuidas a cada sujeto procesal, se configuró una ruptura del principio de congruencia, lo cual impidió que los implicados estructuraran una defensa técnica efectiva, viciando de nulidad el acto administrativo por violación de las formas propias del juicio.

La nulidad decretada no es una mera formalidad, sino la aplicación procesal obligatoria ante la comprobación de irregularidades que afectan las garantías básicas de los sujetos procesales. En este sentido, el Despacho advierte que los defectos estructurales identificados en la etapa de imputación son de tal magnitud que no resulta jurídicamente viable retrotraer la actuación. Intentar subsanar tales

yerros a estas alturas del proceso implicaría una vulneración desproporcionada de los términos procesales y del principio de seguridad jurídica, exponiendo a la administración a una eventual configuración de la caducidad o prescripción de la acción.

En consecuencia, una vez declarada la nulidad del acto de imputación, pieza procesal indispensable para la existencia del juicio fiscal, desaparece el fundamento jurídico para la continuación del trámite. Por tanto, ante la imposibilidad legal de proferir un fallo de fondo por ausencia de una imputación válida, la decisión de Terminación y Archivo Definitivo se encuentra plenamente ajustada a derecho, operando bajo los parámetros del Artículo 47 de la Ley 610 de 2000, el cual ordena la cesación de la acción fiscal cuando se verifique que el proceso no puede proseguir por existir una causal que lo invalide o impida su continuación.

En mérito de lo expuesto el Contralor Municipal de Pereira en uso de sus facultades legales.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO . CONFIRMAR en grado de consulta la decisión del 28 de octubre de 2025, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría Municipal de Pereira dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal Verbal N°002-2021.

ARTÍCULO SEGUNDO. NOTIFICAR por ESTADO la presente decisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO. DEVOLVER el expediente a la dependencia de origen para lo de su competencia y tramites subsiguientes.

ARTÍCULO CUARTO. Contra la presente providencia no precede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JOHANNA VANESSA BEDOYA PUERTA
Contralora Municipal de Pereira