

**AUTO FORMULACIÓN DE CARGOS
PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO FISCAL PASF-001-2023**

NOMBRE DE LA ENTIDAD: ESE HOSPITAL SAN CAMILO DE BUENAVISTA
INVESTIGADOS: LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO
LUISA FERNANDA OROZCO MORALES
CARGO: Gerente – Asesora de Control Interno (Contratista)
RADICADO: PASF-001-2023

Armenia Quindío, veinte (20) de junio de dos mil veintitrés (2023)

En aplicación a las facultades otorgadas en la Ley 42 de 1993 a las Contralorías Territoriales y de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011 y la Ley 2080 de 2021, el Jefe de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Quindío, bajo función delegada mediante Resolución No. 109 de 2013, procede a adelantar el trámite de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, radicado bajo el número interno PASF-001-2023, solicitado por la Dirección Técnica de Control Fiscal, visible a Folios 2-8 y 11-23 del cuaderno único de este expediente.

Es preciso indicar que aunque la solicitud del presente Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal se soportó en el título IX del Decreto 403 de 2020, debe esta Jefatura dar aplicación a lo dispuesto por la **CORTE CONSTITUCIONAL** a través de la **SENTENCIA C-209 DE 2023**, M.P. PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA, Expediente: D-14857, comunicada a través del comunicado de prensa No. 19 del 07 y 08 de junio de 2023, en la cual resolvió:

*“...Primero. Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de los artículos 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87 y 88 del Decreto Ley 403 de 2020.*

***Segundo.** Declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA**, por el cargo analizado, de los artículos 83 y 84 del Decreto Ley 403 de 2020, en el entendido de que la sanción de suspensión únicamente podrá aplicarse por la Contraloría General de la República, y no por la Auditoría General de la República, con excepción de los numerales primeros de tales artículos, que se declaran **INEXEQUIBLES**.*

***Tercero. DISPONER** la reviviscencia de los artículos 99 a 104 de la Ley 42 de 1993 y del segundo párrafo del artículo 114 de la Ley 1474 de 2011...”.*

Frente a esta decisión de inexequibilidad del título IX del Decreto 403 de 2020, que regulaba el Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, esta Jefatura debe tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. Los fallos de constitucionalidad tienen efectos ERGA OMNES, es decir que sus efectos son obligatorios, generales y oponibles a todas las personas, sin excepción de ninguna índole¹.
2. Aunque la Corte Constitucional no ha modulado el efecto del fallo, es decir, expresamente no se han diferido sus efectos, se tiene que una sentencia de constitucionalidad produce efectos inmediatos y hacia el futuro, esto es, a partir del día siguiente a la fecha en que la Corte ejerció, en ese caso específico, la jurisdicción de que está investida², esto es, a partir del día siguiente a aquél en que tomó la decisión de exequibilidad (simple o condicionada) o inexequibilidad y no a partir de la fecha en que se suscribe el texto que a ella corresponde o el de su notificación o ejecutoria³.
3. En consecuencia, el conocimiento y cumplimiento de la parte resolutive de una sentencia de exequibilidad o inexequibilidad a partir de su divulgación oficial es igualmente exigible a todos los operadores jurídicos, sin importar sus exclusivos intereses individuales⁴.
4. Tenemos que la Corte a través del comunicado de prensa No. 19, del 07 y 08 de junio de 2023, comunicó entre otras la Sentencia C-209 de 2023, su decisión y la síntesis de los fundamentos de la misma, así como una aclaración de voto. Es importante resaltar, que el comunicado de prensa que no reemplaza el texto completo de la sentencia, es el medio del que se ha valido la Corte Constitucional para informar del sentido de las decisiones que adopta la Corte en ejercicio del control de constitucionalidad y en todo caso *“...consignan tanto los argumentos que configuran la razón de la decisión como el texto íntegro y definitivo de la parte resolutive del fallo correspondiente..”* y *“...permiten equilibrar la necesidad de contar con el texto íntegro de la decisión, “...con la obligación de comunicar de inmediato el sentido de la decisión y sus razones, habida cuenta de su vínculo inescindible con los principios de legalidad y seguridad jurídica...”*⁵.

Así las cosas y de conformidad con lo expuesto, se tiene que la **Sentencia C-209 de 2023**, emitida por la Corte Constitucional produce efectos a partir del 09 de junio de 2023; por lo tanto, dando aplicación al numeral tercero del resuelve de la Sentencia que dispuso la reviviscencia de los artículos 99 a 104 de la Ley 42 de 1993 y del segundo párrafo del artículo 114 de la Ley 1474 de 2011 y en garantía del principio de favorabilidad y debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia dada la naturaleza del Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, esta Jefatura procederá en el acápite correspondiente analizar la calidad de Gestor Fiscal de las señoras **LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO**, identificada con cedula de ciudadanía No. 43.603.941, identificada con cedula de ciudadanía No. 1.094.728.179 y **LUISA FERNANDA OROZCO**

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-832 de 2003.

² Ley 270 de 1996, artículo 56.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-832 de 2003 y Autos 022 de 2013, 155 de 2013 y 521 de 2016.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-963 de 2004.

⁵ Corte Constitucional, Auto 155 de 2013.

MATEUS, identificada con cedula de ciudadanía No. 1.094.880.121, así como determinar si, las conductas sancionables señaladas en la solicitud del presente proceso por la Dirección Técnica del Control Fiscal conforme al Decreto 403 de 2020, se mantienen en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 y las sanciones aplicables según el caso y realizar la adecuación de las mismas.

1. HECHOS Y PRUEBAS

La Dirección Técnica de Control Fiscal de esta entidad el 23 de enero de 2023, mediante radicado interno No. RE – 4222 solicitó a esta dependencia, la apertura del Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal en contra de las señoras **LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO**, identificada con cedula de ciudadanía No. 43.603.941 en su calidad de Gerente, y **LUISA FERNANDA OROZCO MATEUS**, identificada con cedula de ciudadanía No. 1.094.880.121, en su calidad de Asesora de Control Interno (Contratista) de la **ESE HOSPITAL SAN CAMILO DE BUENAVISTA QUINDÍO**, por no presentar a la Contraloría General del Quindío el Plan de Mejoramiento de la entidad producto de la Auditoria Financiera y de Gestión M.A. 035 AF-2022 practicada a la ESE, dentro de los 15 días siguientes a la comunicación (20-12-2022) del Informe Final de Auditoria de conformidad con lo dispuesto en la Resolución No. 107 del 20 de abril de 2021.

Solicitud que fue devuelta por esta Jefatura a la Dirección Técnica de Control Fiscal mediante oficio RE - 4323 del 06 de febrero de 2023, para que se allegara una información. La información solicitada fue remitida mediante Oficio RE - 4429 del 28 de febrero de 2023. En el formato de solicitud de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal corregido, el equipo auditor hizo referencia a los siguientes hechos:

“(…) Considerando que el informe final de auditoría financiera y de gestión M.A 035 AF-2022 de la ES Hospital San Camilo de Buenavista, fue comunicado mediante oficio No. 4128 de fecha 20 de diciembre de 2022 (anexo 8), vía correo electrónico de la misma fecha y hora 15.05 pm (anexo 1.1) se debió radicar en este ente de control la suscripción del plan de mejoramiento, el día 11 de enero de 2023, termino establecido en el artículo quinto de la resolución No 107 del 20 de abril de 2021 (anexo 5), el cual reza:

“...

RESOLUCIÓN No. 107

20 DE ABRIL DE 2021

ARTÍCULO QUINTO: DE LA SUSCRIPCIÓN Y PRESENTACIÓN. El Plan de Mejoramiento que se origine de la vigilancia fiscal que ejerce la Contraloría General del Quindío, deberá ser suscrito por el Representante Legal de la Entidad sujeto de control dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la comunicación del informe final de la acción de control, (auditoría, actuación especial, control macro, denuncias); el funcionario responsable de la oficina o unidad de Control Interno será el responsable de la declaratoria escrita y motivada sobre la conformidad o inconformidad de las acciones de mejora.

Dentro del término establecido en el presente artículo, el Representante Legal o quien haga sus veces, deberá remitir a la Contraloría General del Quindío, el plan de mejoramiento suscrito. El incumplimiento del plazo establecido por parte del sujeto de control, dará lugar a aplicar la sanción establecida en el Decreto Ley 403 de 2020.

PARÁGRAFO. El Plan de Mejoramiento deberá diligenciarse y suscribirse en el formato anexo a esta Resolución denominado “FORMATO SUSCRIPCIÓN Y EVALUACION DEL PLAN DE MEJORAMIENTO”.

...”

El plan de mejoramiento referido fue presentado a este ente de control 5 días después de dicho término, es decir el 18 de enero de 2023 (anexo 6), debiendo ser el día 11 de enero, por corresponder esta fecha a 15 días hábiles, despuesta de comunicado el informe final de auditoría.

Es importante mencionar que en el numeral 1 “carta de conclusiones”, del informe final de auditoría M.A 035AF-2022 (anexo 1), cita el siguiente texto, a modo de recordar dicha obligación con el ente de control:

“... ”

SUSCRIPCIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO.

Dentro de los 15 días siguientes a la comunicación del informe final de auditoría, la Entidad debe remitir al correo contactenos@contraloriaquindio.gov.co, el plan de mejoramiento suscrito por Representante Legal. El plan debe ser remitido en archivo Excel y en PDF con las firmas correspondientes; en éste se incluirán las acciones de los hallazgos generados en esta auditoría más los relacionados en el capítulo hallazgos anteriores del presente informe, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

...”

9. DESCRIPCIÓN COMPLETA DE COMO LA CONDUCTA PRESUNTAMENTE IRREGULAR AFECTÓ LA FUNCIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL QUINDÍO:

La afectación para el ente de control, con la anterior actuación, tiene que ver con el incumplimiento de normas internas que rigen para el sujeto de control, expedidas por la CGQ, las cuales deben ser observadas a cabalidad.

Adicional a lo anterior, la CGQ suscribió con la AGR plan de mejoramiento (anexo 9), en el cual formulo acción correctiva a fin de subsanar hallazgo administrativo relacionado con inobservancia del término para presentar los planes de mejoramiento por parte de los sujetos de control y por no solicitar el inicio del PASF, esto toda vez que en la vigencia auditada por la AGR se evidenció que dos de los ejercicios auditores revisados, presentaron el plan de mejoramiento por fuera del término señalado en la Resolución 107 del 20 de abril de 2021.

Para el citado hallazgo la CGQ formulo la siguiente acción: “Realizar seguimiento mensual a los procesos auditores con el fin de verificar el cumplimiento en la radicación de los planes de mejoramiento”, con vencimiento a diciembre 31 de 2022. A su vez, consecuencia de lo expuesto, la dirección técnica de control fiscal emitió la circular interna No 027-2022 (anexo 10), a través de la cual fijó lineamiento a los auditores para proceder a la solicitud de proceso administrativo sancionatorio de forma inmediata por el incumplimiento de la referida resolución:

“...

Por lo anterior, se solicita al equipo auditor, estar atento a la radicación de los planes de mejoramiento, y en caso de que se presente incumplimiento de los términos por parte del sujeto de control, **el auditor responsable¹, procederá a la solicitud del proceso administrativo sancionatorio de forma inmediata.**

...”

(...).”

Finalmente, aporta como material probatorio: Informe final de Auditoría Financiera y de Gestión M.A. 35-22; oficio RE - 4128 del 20 de diciembre de 2022 – comunicación informe final; soporte de envió comunicación informe final de fecha 20-12-2022 hora: 15:05; Oficio de enero de 2023- Entrega Plan de Mejoramiento emitido por la ESE; Soporte de recibo Plan de Mejoramiento de fecha 18-01-2023 hora: 11:46; Oficio de enero de 2023- Declaración de Conformidad Plan de Mejoramiento Auditoría M.A No. 035 AF de 2022; Plan de Mejoramiento suscrito por la ESE Hospital San Camilo de Buenavista en formato PDF y formato Excel; Resolución No. 107 de 2021 - *"Por la cual se establece la nueva metodología para la suscripción, presentación y evaluación de los Planes de Mejoramiento elaborados por los representantes legales de las entidades sujetos de control de la Contraloría General del Quindío"*; Plan de Mejoramiento suscrito por la Contraloría General del Quindío con la AGR, en formato Excel; Circular Interna 027 - 2022 emitida por la Dirección Técnica de Control Fiscal de la CGQ - Planes de Mejoramiento; Resolución No. 243 del 16 de septiembre de 2009- Manual de Funciones; certificación de tiempo de servicio y salario devengado al momento de la ocurrencia de los hechos por la señora Lyda Marcela López Gallo; y certificación de contrato de prestación de servicios de la señora Luisa Fernanda Orozco Mateus; ultimo Formato Único de Hoja de Vida del Departamento Administrativo de la Función Pública señora Lyda Marcela López Gallo; Decreto No. 06 del 6 de enero de 2022- Nombramiento de la señora Lyda Marcela López Gallo; acta de posesión de la señora Lyda Marcela López Gallo y copia del Contrato de Prestación de Servicios No. 007 del 02 de enero de 2023, suscrito por la señora Luisa Fernanda Orozco Mateus.

2. INVESTIGADA

La señora **LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO**, identificada con cedula de ciudadanía No. 43.603.941 en su calidad de Gerente, de la **ESE HOSPITAL SAN CAMILO DE BUENAVISTA QUINDÍO**, quien en el ejercicio de su cargo como Gerente y Representante Legal de la ESE, para la época de los hechos, si tenía la calidad de Gestor Fiscal, por ser el ordenador del gasto y manejar los bienes y recursos de la ESE Hospital San Camilo de Buenavista Quindío; por lo tanto, es sujeto de sanción frente a las conductas descritas en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993.

Si bien el Equipo Auditor solicito el Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal también en contra de la señora **LUISA FERNANDA OROZCO MATEUS**, identificada con cedula

de ciudadanía No. 1.094.880.121, en su calidad de Asesora de Control Interno (Contratista) de la **ESE HOSPITAL SAN CAMILO DE BUENAVISTA QUINDÍO**, para la época de los hechos, esta Jefatura se abstendrá de su vinculación, toda vez que la señora **OROZCO MATEUS**, no es sujeto de sanción de las conductas descritas en el artículo 101 Ibidem, toda vez que en el ejercicio de su cargo no maneja recursos o bienes de la ESE Hospital San Camilo de Buenavista Quindío, es decir, no tiene la calidad de Gestora Fiscal; Así mismo, es importante resaltar que la obligación de remitir el Plan de Mejoramiento a la Contraloría General del Quindío es propia y exclusiva del Representante Legal de la entidad sujeto de control y/o quien haga sus veces, tal como lo señala el artículo quinto de la Resolución No. 107 del 20 de abril de 2021, que dispuso: “(…) Dentro del término establecido en el presente artículo, el Representante Legal o quien haga sus veces, deberá remitir a la Contraloría General del Quindío, el plan de mejoramiento suscrito. El incumplimiento del plazo establecido por parte del sujeto de control, dará lugar a aplicar la sanción establecida en el Decreto Ley 403 de 2020. (…)” (Subrayado por fuera de texto). Por lo tanto, la señora **LUISA FERNANDA OROZCO MATEUS** no tiene participación en la comisión de la conducta presuntamente reprochable en el presente proceso.

3. ANALISIS DE CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA

Con respecto a este acápite se hace necesario adelantar un análisis de la norma que lo regula, a fin de determinar si la actuación que se pretende con este Proceso Administrativo Sancionatorio, presenta o sufre este fenómeno.

Para ser concretos en el tema remitámonos a la norma que señala el procedimiento aplicable al Proceso Administrativo Sancionatorio, la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021, y la cual consagra en su artículo 52 lo siguiente:

“ARTÍCULO 52. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA: *Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones, caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado.*

(…)”.

Como se puede analizar en el plenario la acción que hoy pretende el ente de control NO sufre el fenómeno de la caducidad, toda vez que el hecho generador, por no presentar a la Contraloría General del Quindío el Plan de Mejoramiento de la entidad producto de la Auditoria Financiera y de Gestión M.A. 035 AF-2022 practicada a la ESE, acaeció el 11 de enero de 2023, fecha de vencimiento de los 15 días siguientes a la comunicación (20-12-2022) del Informe Final de Auditoria con lo que contaba la ESE, para la presentación del Plan de Mejoramiento, tal como lo señala la Resolución No. 107 de 2021, lo que daría una fecha de caducidad el próximo 11 de enero de 2026, al tenor del artículo antes esbozado, motivo por el cual se prosigue con la actuación administrativa por parte de este de control.

4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, LEGALES Y REGLAMENTARIOS DE LA FACULTAD SANCIONATORIA

El artículo 123 de la Constitución Política de Colombia establece que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, que ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

El inciso 6° del artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, dispone que los Contralores Territoriales ejercen en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República, entre las que se encuentra: “(...) **establecer la responsabilidad que se derive de la Gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos en la misma (...)**”.

Si bien es cierto, la potestad sancionatoria administrativa no se encuentra expresamente consagrada en la Constitución Política, sí está consagrada en el capítulo V de la Ley 42 de 1993, la cual regula todo lo referente a la competencia, campo de aplicación, conductas y sanciones que los Contralores puede imponer a través de las decisiones que adopten con sujeción al Procedimiento Administrativo Sancionatorio señalado en el artículo 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021; el cual debe aplicarse principalmente con acatamiento a las disposiciones contenidas en el artículo 29 Constitucional, esto es, respetando el debido proceso administrativo, estatuido en el artículo 3 de aquella, como principio de la actuación administrativa.

El capítulo V de la Ley 42 de 1993, dispone:

ARTÍCULO 99. *Los contralores podrán imponer sanciones directamente o solicitar a la autoridad competente su aplicación. La amonestación y la multa serán impuestas directamente; la solicitud de remoción y la suspensión se aplicarán a través de los nominadores.*

ARTÍCULO 100. *Los contralores podrán amonestar o llamar la atención a cualquier entidad de la administración, servidor público, particular o entidad que maneje fondos o bienes del Estado, cuando consideren, con base en los resultados de la vigilancia fiscal que han obrado contrariando los principios establecidos en el artículo 9 de la presente Ley, así como por obstaculizar las investigaciones y actuaciones que adelanten las Contralorías, sin perjuicio de las demás acciones a que pueda haber lugar por los mismos hechos.*

PARÁGRAFO. *Copia de la amonestación deberá remitirse al superior jerárquico del funcionario y a las autoridades que determinen los órganos de control fiscal.*

ARTÍCULO 101. *Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita las hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurran reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la*

revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello⁶.

ARTÍCULO 102. *Los contralores, ante la renuencia en la presentación oportuna de las cuentas o informes, o su no presentación por más de tres (3) períodos consecutivos o seis (6) no consecutivos dentro de un mismo período fiscal, solicitarán la remoción o la terminación del contrato por justa causa del servidor público, según fuere el caso, cuando la mora o la renuencia hayan sido sancionadas previamente con multas.*

ARTÍCULO 103. *A petición del Contralor el servidor público que resultare responsable, en un proceso fiscal deberá ser sancionado por la autoridad nominadora de acuerdo con la gravedad de la falta. La negativa del nominador a dar aplicación a la sanción se reputará como causal de mala conducta.*

ARTÍCULO 104. *Las multas impuestas por las Contralorías serán descontadas por los respectivos pagadores del salario devengado por el sancionado, con base en la correspondiente resolución debidamente ejecutoriada, la cual presta mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva...”.*

La Ley 1437 de 2011 “...Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, modificada por la Ley 2080 de 2021 “...Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011 - y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción...”, señala:

“ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. *Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.*

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

⁶ Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante [Sentencia C-054 de 1997](#), bajo el entendido de que en dicha expresión no se consagra una causal autónoma para aplicar sanciones, sino una regla que deben seguir dichos contralores para imponerlas

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo renumerado> Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.

PARÁGRAFO 2o. <Parágrafo adicionado por el artículo 3 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En los procedimientos administrativos sancionatorios fiscales el término para presentar descargos y solicitar o aportar pruebas será de cinco (5) días. (Subrayado y negrilla fuera del texto)”.

Resolución No. 107 del 20 de abril de 2021 "Por la cual se establece la nueva metodología para la suscripción, presentación y evaluación de los planes de mejoramiento elaborados por los representantes legales de las entidades sujetos de control de la Contraloría General del Quindío", señala:

(...)

ARTICULO PRIMERO: OBJETO Y AMBITO DE APLICACIÓN. La presente Resolución tiene por objeto actualizar el método a seguir por los sujetos de control de esta Contraloría, en la elaboración, suscripción, evaluación y modificación de los planes de mejoramiento.

Las disposiciones contenidas en la presente Resolución se aplican a todas las entidades del orden municipal y departamental y a los particulares que administren o manejen fondos, bienes o recursos públicos del Departamento, o que vigila la Contraloría General del Quindío y a los cuales se les formulen hallazgos administrativos. (...)

ARTICULO SEGUNDO: PLAN DE MEJORAMIENTO. Se entiende por plan de mejoramiento, el conjunto de acciones que ha decidido adelantar un sujeto de control fiscal, tendientes a corregir las causas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General del Quindío, en el ejercicio de un proceso auditor o del seguimiento a denuncias ciudadanas.

ARTICULO TERCERO: RESPONSABLE. Los responsables del Plan de Mejoramiento, serán el Representante Legal de La entidad sujeto de control, los líderes de los procesos y el funcionario responsable de las funciones de control interno.

De igual forma los particulares y/o entidades de carácter privado que se les haya comunicado informe con hallazgos administrativos de situaciones que afecten su desempeño propio, deberán elaborar y suscribir un plan de mejoramiento, conforme a lo establecido en la presente resolución.

PARÁGRAFO. Los líderes de proceso serán responsables tanto de la formulación de las acciones como de la ejecución de las mismas, en los plazos establecidos en el plan.

ARTICULO CUARTO: FUNCIÓN DE LA CONTRALORÍA. La Contraloría General del Quindío ejercerá vigilancia frente al cumplimiento de los planes de mejoramiento y

sancionará su incumplimiento, de conformidad con lo establecido en el Título IX del Decreto Ley 403 de 2020.

ARTÍCULO QUINTO: DE LA SUSCRIPCIÓN Y PRESENTACIÓN. El Plan de Mejoramiento que se origine de la vigilancia fiscal que ejerce la Contraloría General del Quindío, deberá ser suscrito por el Representante Legal de la Entidad sujeto de control dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la comunicación del informe final de la acción de control, (auditoría, actuación especial, control macro, denuncias); el funcionario responsable de la oficina o unidad de Control Interno será el responsable de la declaratoria escrita y motivada sobre la conformidad o inconformidad de las acciones de mejora.

Dentro del término establecido en el presente artículo, el Representante Legal o quien haga sus veces, deberá remitir a la Contraloría General del Quindío, el plan de mejoramiento suscrito. El incumplimiento del plazo establecido por parte del sujeto de control, dará lugar a aplicar la sanción establecida en el Decreto Ley 403 de 2020. (Negrilla fuera del texto).

PARÁGRAFO. El Plan de Mejoramiento deberá diligenciarse y suscribirse en el formato anexo a esta Resolución denominado "FORMATO SUSCRIPCIÓN Y EVALUACION DEL PLAN DE MEJORAMIENTO".

(...)"

Respecto de la potestad sancionatoria de la administración la Corte Constitucional en Sentencia C-089 de 2011 estableció que la potestad sancionatoria administrativa se encuentra subordinada a las reglas propias del debido proceso y a la exclusión de responsabilidad objetiva, como principios generales, los cuales, sin embargo, no tienen la misma intensidad, rigurosidad y nivel de exigencia que en el ámbito penal.

Y en Sentencia C-818 de 2005, señaló:

“(...) A través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas”⁷

En relación al debido proceso, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-796 de 2006, dispuso:

“(...) (i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. El objeto de esta garantía superior es entonces (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados (...).”

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-818 de 2005.

5. DE LA CONDUCTA (DISPOSICIONES TRANSGREDIDAS)

De acuerdo con la información remitida por la Dirección Técnica de Control Fiscal, se tiene que el Informe Final de la Auditoría Financiera y de Gestión M.A. 035 AF-2022 practicada a la ESE Hospital San Camilo de Buenavista, fue comunicado a la ESE mediante oficio No. RE - 4128 del 20 de diciembre de 2022, el cual fue remitido a través de correo electrónico el mismo 20 de diciembre de 2020 a las 15:05, y en el cual se señaló textualmente:

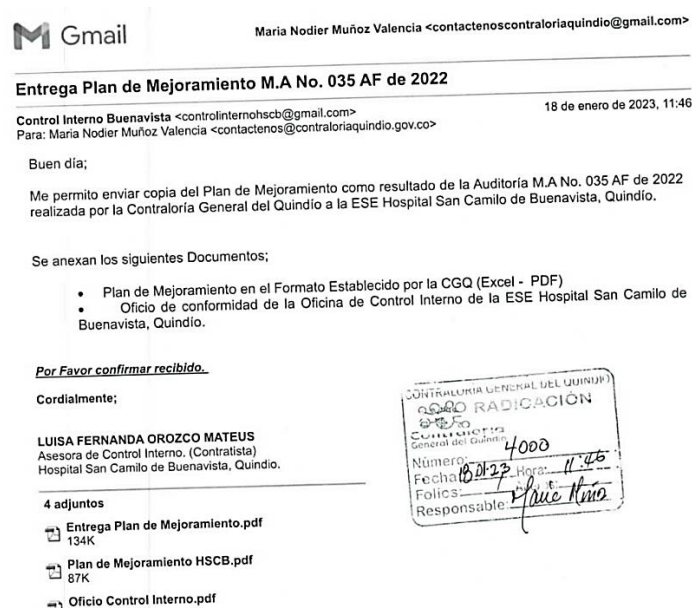
“Dentro de los 15 días siguientes a la comunicación del informe final de auditoría, la Entidad debe remitir al correo contactenos@contraloriaquindio.gov.co, el plan de mejoramiento suscrito por Representante Legal y el responsable de Control Interno. El plan debe ser remitido en archivo Excel y en PDF con las firmas correspondientes; en éste se incluirán las acciones de los hallazgos generados en esta auditoría, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo, **para lo cual deberá tenerse en cuenta la nueva reglamentación expedida por este Ente de Control mediante Resolución No 107 de abril 20 de 2021”.**

Conforme lo anterior, el representante legal de la ESE debió radicar ante este Ente de Control el Plan de Mejoramiento debidamente suscrito a más tardar el día 11 de enero de 2023 según lo estatuido en la Resolución No. 107 de 2021; sin embargo, el Plan de Mejoramiento fue presentado el día 18 de enero de 2023, es decir, 7 días después de vencido el termino establecido para tal fin, veamos:

Fecha de Comunicación del Informe Final: 20 de diciembre de 2022

Transcurrieron días hábiles: 21, 22, 23, 26, 27, 28, 29 y 30 de diciembre de 2022; 2, 3, 4, 5, 9 10 y 11 de enero de 2023.

Fecha de presentación del Plan de Mejoramiento: 18 de enero de 2023.



Dirección: Calle 20 Nro. 13-22 piso 3 Edif. Gobernación del Quindío

Email: contactenos@contraloriaquindio.gov.co

Teléfonos: 7444940 – 7444840 – 7445142 Telefax: 7440016

Línea Gratuita: 018000963123

En este orden de ideas, se tiene que la señora **LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO**, en su calidad de Gerente de la **ESE HOSPITAL SAN CAMILO DEL MUNICIPIO DE BUENAVISTA Q.**, para la época de los hechos, incumplió el termino establecido en la Resolución No. 107 de 2021, para la presentación del Plan de Mejoramiento producto de la Auditoría Financiera y de Gestión M.A. 035 AF-2022, y el mismo fue presentado hasta el 18 de enero de 2023, fuera del termino de los 15 días señalados en el reglamento mencionado.

Así, con la presunta actuación u omisión desplegada por la investigada contra quien se dirige el presente Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, se tiene que las conductas transgredidas señaladas por la Dirección Técnica de Control Fiscal en la solicitud del presente proceso correspondían a las señaladas en el artículo 81 del Decreto 403 de 2020: g) *No rendir o presentar las cuentas e informes exigidos ordinariamente, o no hacerlo en la forma y oportunidad establecidas por los órganos de control fiscal en desarrollo de sus competencias;* y, h) *Omitir o no suministrar oportunamente las informaciones solicitadas por los órganos de control incluyendo aquellas requeridas en el procedimiento de cobro coactivo.*

No obstante, dando aplicación al artículo tercero del resuelve de la Sentencia C-209 de 2023, encuentra esta Jefatura que las conductas antes descritas se encuentran señaladas de igual forma en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993: *“... no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas;...de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas...”*, por lo tanto, se procede a su adecuación.

6. ANALISIS DE LA CONDUCTA (TIPICIDAD, ANTIJURICIDAD Y CULPABILIDAD)

▪ Tipicidad

En el asunto bajo examen, esta Jefatura observa que la señora **LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO**, identificada con cedula de ciudadanía No. 43.603.941 en su calidad de Gerente de la **ESE HOSPITAL SAN CAMILO DE BUENAVISTA QUINDÍO**, para la época de los hechos, no presentó a este Ente de Control el Plan de Mejoramiento producto de la Auditoría Financiera y de Gestión M.A. 035 AF-2022, en el término y oportunidad señalada en el artículo 5° de la Resolución No. 107 de 2021, expedida por la Contraloría General del Quindío, por la cual se establece la nueva metodología para la suscripción, presentación y evaluación de los planes de mejoramiento elaborados por los representantes legales de las entidades sujetos de control de la Contraloría General del Quindío, vigente para la época de los hechos.

La conducta desplegada por la señora **LYDA MARCELA LÓPEZ**, evidencia su falta de gestión para dar cumplimiento a su deber legal de presentar a la Contraloría General del

Quindío el Plan de Mejoramiento producto de la Auditoría Financiera y de Gestión M.A. 035 AF-2022, en el término establecido en el artículo 5° de la Resolución No. 107 de 2021.

Recordemos que el Plan de Mejoramiento es *“el conjunto de acciones que ha decidido adelantar un sujeto de control fiscal, tendientes a corregir las causas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General del Quindío, en el ejercicio de un proceso auditor o del seguimiento a denuncias ciudadanas”* y debe este Ente de Control ejercer la vigilancia frente al cumplimiento de cada uno de los Planes de Mejoramiento suscritos por los sujetos de control para asegurar la efectividad de los mismos y evitar que se afecte el cometido de las entidades sujetos de control.

Por lo tanto, en cumplimiento de la Sentencia **C-209 DE 2023** Por lo tanto, en cumplimiento de la Sentencia **C-209 DE 2023** y en garantía del principio de favorabilidad y debido proceso, se adecua de oficio la conducta y se resalta que la misma se encuadra en las conductas descritas en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 *... no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; ...de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas.*

- **Antijuricidad**

En atención a que la finalidad de las normas constitucionales, legales y reglamentarias mencionadas protegen el ejercicio del control fiscal y apremian a los sujetos de control para el correcto y oportuno cumplimiento de sus obligaciones fiscales y cuya vigilancia de la función pública de control fiscal ha sido otorgada a este órgano de control fiscal, se observa que el proceder de la investigada vulnera la precitada normatividad pues a ella como representante legal de la ESE Hospital San Camilo de Buenavista Q., tal como lo establece el artículo 5° de la Resolución No. 107 de 2021, le asistía la obligación de presentar el Plan de Mejoramiento en el término y oportunidad establecido por este Ente de Control, conducta omisiva en una actividad y función propia de su cargo, toda vez que le asistía la obligación como Alcaldesa de presentar el Plan de Mejoramiento suscrito, siendo esta infracción per se, la que constituye el elemento relacionado con la antijuricidad de la conducta, dado que, con la no presentación de la información solicitada, se produjo una transgresión a la Ley, constituyéndose un obstáculo para el cumplimiento del deber constitucional que se encuentra en cabeza de la Contraloría General del Quindío, en relación a su función fiscalizadora.

En el presente caso, se limitó el normal ejercicio de control y seguimiento que realiza este Ente de Control, toda vez que el equipo auditor no pudo realizar la verificación del Plan de Mejoramiento en el Formato denominado “Anexo 34 - Verificación de la radicación de los planes de mejoramiento”, dentro del plazo establecido en el cronograma del Memorando de Asignación (actividades posteriores), consistente en revisar, si el número de hallazgos reportados por el Sujeto de Control en el Plan de Mejoramiento es congruente con el número de hallazgos formulados por el equipo auditor en el Informe Final de Auditoría como resultado del ejercicio de su acción fiscal, y sus respectivas acciones de mejora

encaminadas a subsanar las deficiencias administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados, así como los tiempos establecidos para el cumplimiento de las mismas.

▪ **Culpabilidad**

De conformidad con el artículo 63 del Código Civil la Culpa grave, negligencia grave, culpa lata “es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.”

Una vez efectuado el análisis de los hechos objeto de investigación y los elementos probatorios allegados con la solicitud de inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal se evidencia que la señora **LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO**, identificada con cedula de ciudadanía No. 43.603.941 en su calidad de Gerente de la **ESE HOSPITAL SAN CAMILO DE BUENAVISTA QUINDÍO**, para la época de los hechos, con su conducta, presuntamente obro con culpa grave, pues fue negligente en la labor de presentar el Plan de Mejoramiento en el término y oportunidad establecido en el artículo 5° de la Resolución No. 107 de 2021.

La señora LÓPEZ GALLO, no dio cumplimiento a los deberes que le asistían de suscribir el Plan de Mejoramiento contentivo de las acciones correctivas frente a los hallazgos generados en el Informe Final de Auditoría M.A. 035-2022 y presentarlo en forma oportuna de conformidad con el reglamento expedido para el efecto, originando con dicho actuar un entorpecimiento en el ejercicio de las funciones de control fiscal llevadas a cabo por la Contraloría General del Quindío, sin que se advierta justificación alguna.

En suma se evidencia una presunta negligencia en la observancia de los deberes que le asistían una vez tomada posesión en el ejercicio del cargo al no suministrar lo requerido, circunstancias fácticas, jurídicas y probatorias valoradas hasta este momento procesal que relucen en la actuación; por lo tanto, esta Jefatura califica de manera preliminar, que, la conducta que se endilga a la señora **LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO**, identificada con cedula de ciudadanía No. 43.603.941 en su calidad de Gerente de la **ESE HOSPITAL SAN CAMILO DE BUENAVISTA QUINDÍO**, para la época de los hechos, fue cometida a título de culpa grave, por cuanto siendo negligente en una actividad propia de su función incumplió con la obligación de presentar el Plan de Mejoramiento en el término y oportunidad señalado en la Resolución No. 107 de 2021.

Hasta este momento procesal, no se advierte ninguna justificación o eximente de responsabilidad, salvo que la misma se alegue y demuestre en el proceso administrativo sancionatorio de la referencia, dentro de los términos y presupuestos jurídicos existentes, con el debido respeto a las formas propias del proceso.

Por lo anterior, se está frente a una conducta omisiva, en donde se establece el grado de imprudencia o negligencia con la que se desatendieron los deberes o se dejaron de aplicar las normas legales pertinentes, en pro del logro del objetivo misional de este

Órgano de Control. En este orden de ideas se gradúa la conducta de la investigada como **CULPA GRAVE.**

7. PRUEBAS

- Informe final de Auditoría Financiera y de Gestión M.A. 35-22.
- Oficio RE-4128 del 20 de diciembre de 2022 – comunicación informe final.
- Soporte de envío comunicación informe final de fecha 20-12-2022 hora: 15:05.
- Oficio de enero de 2023- Entrega Plan de Mejoramiento emitido por la ESE.
- Soporte de recibo Plan de Mejoramiento de fecha 18-01-2023 hora: 11:46.
- Oficio de enero de 2023- Declaración de Conformidad Plan de Mejoramiento Auditoria M.A No. 035 AF de 2022.
- Plan de Mejoramiento suscrito por la ESE Hospital San Camilo de Buenavista en formato PDF y formato Excel.
- Resolución No. 107 de 2021 - "Por la cual se establece la nueva metodología para la suscripción, presentación y evaluación de los Planes de Mejoramiento elaborados por los representantes legales de las entidades sujetos de control de la Contraloría General del Quindío".
- Plan de Mejoramiento suscrito por la Contraloría General del Quindío con la AGR, en formato Excel.
- Circular Interna 027-2022 emitida por la Dirección Técnica de Control Fiscal de la CGQ- Planes de Mejoramiento.
- Resolución No. 243 del 16 de septiembre de 2009- Manual de Funciones.
- Certificación de tiempo de servicio y salario devengado al momento de la ocurrencia de los hechos por la señora Lyda Marcela López Gallo.
- Certificación de contrato de prestación de servicios de la señora Luisa Fernanda Orozco Mateus.
- Ultimo Formato Único de Hoja de Vida del Departamento Administrativo de la Función Pública señora Lyda Marcela López Gallo.
- Decreto No. 06 del 6 de enero de 2022- Nombramiento de la señora Lyda Marcela López Gallo.
- Acta de posesión de la señora Lyda Marcela López Gallo.
- Copia del Contrato de Prestación de Servicios No. 007 del 02 de enero de 2023, suscrito por la señora Luisa Fernanda Orozco Mateus.

8. SANCIONES PROCEDENTES

La Corte Constitucional en Sentencia 595 de 2010, define la sanción administrativa como *“la respuesta del Estado a la inobservancia por parte de los administrados de las obligaciones, deberes y mandatos generales o específicos que se han ideado para el adecuado funcionamiento y marcha de la Administración”. (...)* Y se ejerce *“a partir de la vulneración o perturbación de reglas preestablecidas, pero que no obstante ese contenido represivo presenta una cierta finalidad preventiva”*

Entonces, la sanción administrativa como institución jurídica derivada del *Ius Puniendi* del Estado, en materia administrativa, busca el adecuado funcionamiento de la administración pública, y la defensa de la imagen y el prestigio de la entidad, tiene sus elementos propios que la distinguen y caracterizan del *Ius Puniendi* judicial del Estado, pues está sometida a las reglas y principios del derecho administrativo sancionador.

Así las cosas, en cumplimiento de la Sentencia **C-209 DE 2023** y de conformidad con el artículo 99 de la Ley 42 de 1993, las sanciones a imponer podrán ser, para este caso, **Multa o Amonestación.**

9. FORMULACIÓN DE CARGOS

Conforme a lo expuesto, esta dependencia encuentra mérito para formular cargos en contra de la señora **LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO**, identificada con cedula de ciudadanía No. 43.603.941 en su calidad de Gerente de la **ESE HOSPITAL SAN CAMILO DE BUENAVISTA QUINDÍO**, para la época de los hechos investigados dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal solicitado por la Dirección Técnica de Control Fiscal, radicado bajo el número interno PASF-001-2023 y llevarlo hasta adoptar la decisión de fondo que en derecho corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Jefe de la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Quindío, en uso de las facultades Constitucionales, Legales y Reglamentarias,

R E S U E L V E:

PRIMERO: INICIAR Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal, en contra de la señora **LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO**, identificada con cedula de ciudadanía No. 43.603.941, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

SEGUNDO: FORMULAR CARGOS en contra de la señora de la señora **LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO**, identificada con cedula de ciudadanía No. 43.603.941, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

TERCERO: De conformidad con lo establecido en el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, **NOTIFICAR** personalmente la presente decisión a la investigada **LYDA MARCELA LÓPEZ GALLO**, identificada con cedula de ciudadanía No. 43.603.941, citando a la dirección Carrera 18 # 22 Norte 10 Bloque B apto 2 de Armenia Q., y, al correo electrónico: marcelaloga76@gmail.com.

CUARTO: CONCEDER el término de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación del presente Auto a la investigada, para que ejerza su derecho a la defensa, presente descargos y solicite o aporte las pruebas que pretendan hacer valer en este trámite, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 47 de la

Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 3 de la Ley 2080 de 2021, por medio electrónico para lo cual deberán ser remitidos al correo contactenos@contraloriaquindio.gov.co o en físico en las instalaciones de la Contraloría ubicada en la calle 20 Nro. 13-22 piso 3° Edificio Gobernación del Quindío, en el horario de atención al público de 7:30 a.m. a 12 M y de 1:30 p.m. a 5:00 p.m.

QUINTO: Téngase como pruebas, el documento contentivo de la solicitud del proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal y demás archivos mencionados en el acápite de pruebas, los cuales fueron aportados por la Dirección Técnica de Control Fiscal de la Contraloría General del Quindío.

SEXTO: Dejar el expediente a disposición de la investigada en la Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Quindío.


SÉPTIMO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno, de conformidad con el párrafo del artículo 49 A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 7 de la Ley 2080 de 2021.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LUIS EDUARDO SALDARRIAGA ZULUAGA

Jefe de Oficina de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva
Contraloría General del Quindío

	Nombre y apellido	Firma	Fecha
Proyectado por	Mayra Alejandra Parra Téllez		20-06-2023
Revisado por	Luis Eduardo Saldarriaga Zuluaga		20-06-2023
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.			