

FAVOR DEVOLVER  
COPIA FIRMADA

SIA-Afc 2017000616



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No: 20171100030351

Fecha: 23-08-2017

Bogotá,  
110

Doctor  
**CLEMENTE LUIS POLO PAZ**  
Director Técnico de Responsabilidad Fiscal  
Calle 30 No. 19 A - 09 Casa Moraima  
Cartagena

Referencia: **RADICADO: 20172330034832**  
Solicitud de concepto artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

Cordial saludo:

En atención a su solicitud del concepto referido en el asunto, procede la Oficina jurídica a efectuar el siguiente pronunciamiento.

La Inquietud planteada por el consultante: *"Procede el grado de consulta en los autos de imputación en los cuales se desvincule procesalmente a uno o varios presuntos responsables (Auto Mixto), teniendo en cuenta que el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 se refiere directamente a Auto de Archivo?"*

Es necesario realizar las siguientes precisiones: Nuestra Constitución Política prevé concretamente que: **Artículo 31.** *Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagra la Ley."*

A su turno la Ley 610 de 2000, norma especial para el trámite del proceso de responsabilidad fiscal, en su artículo 18 estableció el grado de consulta para algunas actuaciones así:

**"Artículo 18. Grado de consulta.** *Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio. Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador. Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso."*

24 AGU 2017

*Vigilando para todos*



Cra. 57C No. 64A-29, barrio Modelo Norte - Bogotá D.C. - Colombia  
PEX: (57-1) 318 68 00 - 381 67 10 • Línea gratuita 018000 120205  
participacion@auditoria.gov.co @auditoriagen f auditoriageneral  
www.auditoria.gov.co

*[Handwritten signature]*

Teniendo en cuenta que la consulta no es recurso en el estricto sentido, por cuanto solo procede en los casos que lo autoriza la ley, pero cuenta con una estrecha relación con los principios del derecho de defensa, el debido proceso y la doble instancia, sin que a la misma le sean aplicables todos los principios y garantías de la apelación, tanto así que el jerárquico que asume conocimiento en grado de consulta no está limitado por el principio de "*non reformatio in pejus*", sino que oficiosamente puede hacer una revisión del fallo.

El grado de consulta es un mecanismo de revisión oficiosa que se activa sin intervención de las partes, donde se realiza una revisión integral por el funcionario de segunda instancia, la cual opera por el ministerio de la ley, con el fin de proteger los derechos mínimos y la defensa de la justicia efectiva, es un dispositivo automático que lleva al Juez de nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada por el inferior, generalmente con base en motivos de interés público o con el objeto de proteger a la parte más débil en la relación jurídica.

Según el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, es claro al establecer que el grado de consulta procede por:

- Auto de archivo.
- Cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal.
- O cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.

Es decir que lleva implícita la protección de los principios del debido proceso y derecho de defensa, y adicionalmente la salvaguarda del patrimonio público mediante decisiones ajustadas a la realidad y al ordenamiento jurídico.

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

Cuando se pruebe alguna de las causales señaladas para el archivo, y se proceda a desvincular alguno de los sujetos procesales, se debe proferir un auto de archivo dentro del proceso de responsabilidad fiscal, ya que es por medio del archivo que se está terminando el proceso de responsabilidad fiscal para algunos sujetos, pero continua la investigación del daño en cabeza de los otros sujetos, procediendo a conceder el grado de consulta de este archivo por desvinculación, con el fin de dar cumplimiento con la figura procesal de la consulta, al tenor de lo establecido en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

Es aconsejable, y técnicamente procedente que se emitan los autos de manera separada e independiente, con el fin que se surta el grado de consulta de manera automática y oficiosa, garantizando así la revisión de esta actuación procesal en tiempo real y no esperar la culminación total del proceso con el otro u otros implicados para realizarlo. Lo anterior en virtud de los principios establecidos en la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 3º incisos 11,12 y 13:

*“11. El de eficacia: las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.*

*12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.*

*13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”*

El trámite que corresponde una vez proferido el archivo, dentro del proceso de responsabilidad fiscal, es proferir auto de imputación a los sujetos procesales no desvinculados, donde es necesario que se encuentren acreditados los tres elementos de la responsabilidad fiscal, esta etapa del proceso se adelanta con el objeto de definir y determinar la responsabilidad de las personas cuya gestión fiscal haya sido objeto de observación, tal como lo estipula el artículo 48 de la Ley 610 de 2000:

*“Auto de imputación de responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados. El auto de imputación deberá contener:*

- 1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado.*
- 2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas.*
- 3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado.”*

A manera de conclusión, ordenar el archivo de las diligencias respecto de uno o varios vinculados no conlleva el archivo total del expediente y cierre de la investigación respecto de los demás no beneficiados con el auto. Naturalmente la providencia debe ser clara en determinar para quiénes se archivan el proceso entendiéndose que aquellos que no estén relacionados en la misma siguen vinculados.

Para este evento, el auto de archivo tal como se indicó, la forma procesal de desvincular a una persona de la investigación fiscal. Aunque el expediente es el mismo para los desvinculados y para aquellos a quienes se les formula imputación, y continúan siendo sujetos procesales.

En este sentido se debe continuar con el procedimiento previsto por la antedicha Ley, si bien, se comparte la inquietud en cuanto el término adecuado para dicha decisión debería ser "desvinculación" o "cese de procedimiento", respecto del sujeto procesal, lo cierto es que la Ley lo ha denominado genéricamente "archivo".

Más aun cuando los procesos de Responsabilidad Fiscal deben respetar el debido proceso en cada una de sus actuaciones, tal como lo establece el artículo 2° de la referida Ley, por lo que si se detectan irregularidades al interior de los mismos, estas deben sanearse en derecho para continuar la investigación.

En relación con la inquietud relacionada con el trámite de las llamadas providencias mixtas, debemos señalar en primer término que en materia de responsabilidad fiscal, el artículo 18 de la Ley 610 de 2000 es claro en establecer cuando procede el grado de consulta.

Sobre la consulta la jurisprudencia constitucional la ha establecido como una institución procesal mediante la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, tiene la facultad para revisar o examinar, inclusive officiosamente, la decisión proferida en primera instancia, a efectos de corregir o enmendar los errores jurídicos de que esta pudiera adolecer. Inclusive, ha reiterado esta Alta Corporación que el juez que conoce de la consulta cuenta con amplia competencia para examinar la actuación, no estando sujeto, por tanto, a límites como el de la non reformatio in pejus.

Así las cosas, y en consideración a la finalidad del grado de consulta instituido en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, es decir, que se establece en defensa del interés público, el ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales, resulta lógico que cuando se profieran las denominadas providencias mixtas, en caso de desvinculación de alguno de los implicados la decisión deberá someterse a grado de consulta ante el superior.



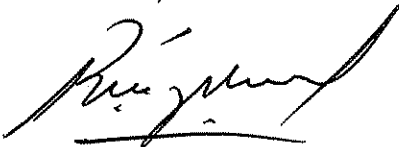
Sobre el tema la Oficina Jurídica de la contraloría General de la Republica mediante concepto No. 80112-2006IE43417 del 12 de diciembre de 2006, que este despacho acoge y comparte plenamente, expreso:

*"...En este orden de ideas, y en el evento que en el desarrollo de un proceso de responsabilidad fiscal adelantado contra varios sujetos, se dicte Auto de Archivo a uno o algunos de los presuntos responsables, acorde a la preceptiva del artículo 18 de la Ley 610 de 2000, se debe surtir el grado de consulta de manera automática y oficiosa, garantizando así la revisión de esta actuación procesal en tiempo real y no esperar la culminación total del proceso con el otro u otros implicados para realizarlo; no hacerlo implicaría obviar en oportunidad una ordenación legal, que podría desencadenar en decisiones adversas al finalizar el proceso que pudieran superarse en su momento procesal y mantener sub-judice al implicado favorecido con la decisión hasta cuando se decida de fondo el proceso..."*

El presente concepto se emite dentro de los parámetros establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, aclarando que el presente análisis se limita a precisiones de carácter general y abstracta, sin que se entre a evaluar ningún caso en concreto, ni la relación de hechos allí consignada.

Confiado en que se despejen las inquietudes planteadas, me suscribo de usted.

Atentamente,



**ROBERTO ENRIQUE ARRAZOLA**  
Director Oficina Jurídica

Proyectó: Ilba Edith Rodríguez Ramirez *ER*  
Professional Grado 02

