



Bogotá D.C.,
110.

Doctora

SARA INÉS ASHOOK HADDAD

Directora Consultorio Jurídico y Centro de Conciliación

Universidad San Buenaventura Cartagena

consultoriojuridico@usbctg.edu.co / director.cjcc@usbctg.edu.co

Calle Real de Ternera Diagonal 33 A # 31 L-177

E. S. D.

Referencia: Concepto 110.105.2023
SIA-ATC No. 012023000857.

1. *De las notificaciones del proceso de responsabilidad fiscal.*
2. *Del defensor de oficio en el proceso de responsabilidad fiscal.*
3. *De la Ley 2113 de 2021 sobre consultorios jurídicos*

Respetado doctora Sara Inés,

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento contenido en el correo electrónico del lunes 23 de octubre de 2023, radicado bajo el SIA-ATC. No. 012023000857 (Cod. 02331202302670), en el que hace la siguiente consulta:

«(...)

Con base en el contexto fáctico y normativo ilustrado en precedencia, se consulta lo siguiente:

1. ¿De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 610 de 2000, la aplicación por integración normativa del C.P.A. y de lo C.A., se circunscribe exclusivamente a su primera parte, es decir la que regula el trámite de las actuaciones y procedimientos administrativos; o es posible que, ante la falta de regulación en la parte primera, puedan emplearse las disposiciones de la parte segunda, que es aplicable a los procesos judiciales que se surten ante la jurisdicción especializada de lo contencioso-administrativo?
2. ¿Para efectos de adelantar la notificación por anotación en estados, las contralorías deben seguir el procedimiento establecido en el artículo 201 del C.P.A. y de lo C.A., o el regulado por el artículo 9 de la Ley 2213 de 2022?
3. ¿En el evento en que la norma aplicable para adelantar la notificación por anotación en estados sea el artículo 201 del C.P.A. y de lo C.A., esto supone el deber de la correspondiente contraloría de remitir a lo sujetos procesales un mensaje de datos informando la publicación del estado?

4. ¿En el evento en que por motivos de la reserva establecida en el artículo 20 de la Ley 610 de 2000, no pueda insertarse la providencia a notificar en la publicación del estado, e indistintamente de cuál sea la norma aplicable a dicha forma de notificación, es deber de la contraloría correspondiente enviar copia de la providencia a los sujetos procesales el caso de los defensores de oficio, sino en el de los defensores privados o de confianza?
5. ¿En el evento en que no sea deber de la contraloría correspondiente remitir a los sujetos procesales la copia de la providencia notificada por anotación en estados, deben estos asumir el costo del envío electrónico de dicha providencia (...)
6. ¿Los miembros de los consultorios jurídicos que fungen como defensores de oficio son considerados sujetos procesales en el marco del proceso de responsabilidad fiscal?
7. ¿En el evento en que los miembros de los consultorios jurídicos no sean considerados sujetos procesales, a estos les es oponible la reserva legal del artículo 20 de la Ley 610 de 2000 para acceder a las copias del expediente, siendo que representan los intereses del supuesto responsable que no ha comparecido al proceso?
8. ¿Es jurídica y procesalmente admisible que las contralorías exijan a los miembros de consultorio asistir presencialmente a las instalaciones del ente de control para examinar los expediente, siendo que el artículo (SIC) 5?9 del C.P.A. y de lo C.A., establece que toda persona tiene derecho [a] relacionarse con las autoridades por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad o integrados en medios de acceso unificado a la administración pública? (...).»

Antes de proceder a dar respuesta a lo planteado, debemos indicar que, teniendo en cuenta las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, no puede este ente de control tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas, ya que nos corresponde un control posterior y selectivo de su gestión fiscal; por tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones individuales o concretas que puedan llegar a ser sometidos a vigilancia; por lo tanto, se abordará el tema de manera general y abstracta.

Respecto a la función de la AGR, el sentido, alcance, delimitación y competencia del ejercicio del control fiscal en Colombia, la Corte Constitucional se pronunció entre otras en la Sentencia C-1176 de 2004, señalando:

«Por disposición constitucional, la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República le corresponde a la Auditoría, **sin que por tal circunstancia, ésta pueda convertirse en ente superior de aquella en cuanto al direccionamiento de la vigilancia y control fiscal**, pues la atribución constitucional conferida a la Auditoría solo se restringe a la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General, según así lo precisa la propia Constitución (...).» (Negrilla fuera de texto).

Es pertinente aclarar que no es resorte legal de la Auditoría General de la República, indicar la manera como deben proceder sus sujetos de control y vigilancia fiscal, como lo son las contralorías



territoriales, dado que no le es posible coadministrar o ser juez y parte en un asunto que le corresponde vigilar posteriormente. Teniendo en cuenta nuestra competencia en la vigilancia y control, cualquier indicación sobre cómo deben desarrollar sus procesos misionales sería coadministración y viciaría la vigilancia y el control fiscal que le corresponden ejercer de manera posterior.

Aclarar que de conformidad con las facultades en el Decreto Ley 272 de 2000 «Por el cual se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República», es una función de la Oficina Jurídica «Emitir los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativos que le sean solicitados por el Auditor General o los requeridos por las demás dependencias del organismo»¹, los cuales abordan los temas de manera general y abstracta, sin que tengan el carácter de fuente normativa, buscando solamente orientar y facilitar la aplicación normativa jurídica, más no la solución directa al problema jurídico planteado, ya que los conceptos que emite la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República, se formulan dentro de los parámetros establecidos en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 y no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Este Despacho para brindar elementos de juicio que contribuyan al debate académico y permitan al consultante dilucidar la problemática planteada traerá a colación las normas, jurisprudencia y doctrina referentes que se encuentra al alcance de todos, exponiendo algunas consideraciones jurídicas, para así emitir un concepto consolidado de manera general y abstracta.

1. DE LAS NOTIFICACIONES EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL:

Previo al análisis del tema consultado, este Despacho considera necesario traer a colación la definición de notificación según el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico: «1. *Adm. Comunicación o puesta en conocimiento de una decisión administrativa que afecta a los derechos o intereses de cualquier persona física o jurídica*».

En virtud del principio de publicidad de la función pública y/o administrativa, todas las providencias que se surtan en el marco del proceso de responsabilidad fiscal (tramitados bajo el procedimiento ordinario y verbal) de competencia de los órganos de control fiscal, deben ser comunicadas en forma sistemática y permanente a los presuntos implicados y a los terceros interesados o a sus apoderados allí reconocidos, sin que medie petición alguna, con la intención de que estas partes puedan ejercer el debido proceso administrativo y el derecho a la defensa que les asiste por el mandato constitucional y legal vigente.

Ahora bien, el proceso de responsabilidad fiscal se encuentra definido en la Ley 610 de 2000 «*Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*» en los siguientes términos:

¹ Decreto Ley 272 de 2000, artículo 18 numeral 3



«Artículo 1° DEFINICIÓN: El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado».

A su turno, el artículo 4 de la norma en cita, estableció el objeto de la responsabilidad fiscal, en el siguiente contexto:

«La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal (...).

Referente al temario de notificaciones, tenemos que la misma norma especial previamente citada - Ley 610-2000- en el artículo 49² estableció la forma de notificación del Auto de imputación de responsabilidad fiscal y por su parte el artículo 55³ señaló que: «La providencia que decida el proceso de responsabilidad fiscal se notificará en la forma y términos que establece el Código Contencioso Administrativo». Las anteriores disposiciones se deben entender hoy bajo la vigencia de la Ley 1437 de 2011 «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo».

Respecto a la remisión a otras fuentes normativas, la norma ibídem (art. 66) señaló un orden jerárquico a seguir, así:

- I. Código Contencioso Administrativo – (Hoy CPACA) Parte Primera -Procedimiento Administrativo-
- II. Código de Procedimiento Civil - (Hoy CGP), siempre y cuando sea compatible con la naturaleza del proceso.
- III. En materia de policía judicial se aplicará las disposiciones del Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal.

En ese sentido, la Ley 1474 de 2011 «Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del

³ **Art. 49° NOTIFICACIÓN DEL AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL:** El auto de imputación de responsabilidad fiscal se notificará a los presuntos responsables o a sus apoderados si los tuvieren y a la compañía de seguros si la hubiere, en la forma y términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo (...)



control de la gestión pública», en su artículo 106 estableció un acápite de notificaciones para el proceso de responsabilidad fiscal:

«En los procesos de responsabilidad fiscal que se tramiten en su integridad por lo dispuesto en la Ley 610 de 2000 únicamente deberán notificarse personalmente las siguientes providencias: el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el auto de imputación de responsabilidad fiscal y el fallo de primera o única instancia; para estas providencias se aplicará el sistema de notificación personal y por aviso previsto para las actuaciones administrativas en la Ley 1437 de 2011. Las demás decisiones que se profieran dentro del proceso serán notificadas por estado». (Negrillas y subrayas fuera del texto).

Así las cosas, se concluye entonces que las notificaciones que operan para los procesos de responsabilidad fiscal son las siguientes:

1. La notificación personal, contemplada en la forma y oportunidad prevista en literal A) del artículo 104 de la Ley 1774 de 2011 con apego las disposiciones contenidas en los artículo 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011 -CAPACA-
2. La Notificación por Aviso, contemplada en subsidio de la notificación personal, se surtirá en la forma prevista en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, con los requisitos previsto en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 -CAPACA-
3. La notificación por anotaciones en el estado, de conformidad con lo previsto en el artículo 106⁴ de la Ley 1474 de 2011 siguiendo el procedimiento del artículo 295⁵ de la Ley 1564 de 2012 -CGP-
4. La notificación durante la audiencia o en estrados, de conformidad con lo previsto en el literal B) del artículo 104 de la Ley 1474 de 2011, en armonía con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 -CAPACA-
5. Notificación por conducta concluyente, literal C) del artículo 104 de la Ley 1474 de 2011 en concordancia con lo reglado en el artículo 72 de Ley 1437 de 2011 -CAPACA-
6. Notificación mediante el envío de comunicación, de conformidad con el literal B) del artículo 104 de la Ley 1474 de 2011.

⁴ «(...) Las demás decisiones que se profieran dentro del proceso serán notificadas por estado».

⁵ «(...) Las notificaciones de autos y sentencias que no deban hacerse de otra manera se cumplirán por medio de anotación en estados que elaborará el Secretario. La inserción en el estado se hará al día siguiente a la fecha de la providencia, y en él deberá constar: (...)»



Concordante con lo anterior y de cara al tema de notificaciones, esta oficina considera pertinente transcribir una parte del concepto No. 00210 de 2017, emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil Consejo de Estado, así:

NOTIFICACIÓN PERSONAL – Alcance de la expresión: si no existe otro medio más eficaz

«El artículo 68 del CPACA, al regular las citaciones para llevar a cabo la notificación personal, dispone que: “Citaciones para notificación personal: Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente. Cuando se desconozca la información sobre el destinatario señalada en el inciso anterior, la citación se publicará en la página electrónica o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días”. Como se observa la disposición actualmente vigente conserva la expresión “Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado”, reiterando el condicionamiento previo que traía la norma anterior en el sentido de acudir primero a un medio más eficaz, si lo hubiere; elimina el requisito del envío de la citación mediante correo certificado, pues solo impone el envío de la citación a la dirección sin formalidad alguna; y amplía la posibilidades de envío a un número de fax, a un correo electrónico o los datos que se puedan obtener del registro mercantil. (...) La ley otorga un amplio margen a la administración a efectos de determinar el medio más eficaz para citar al interesado con el propósito de llevar a cabo la notificación personal sin limitarlo a un medio o formalidad específica; por tanto, corresponde evaluar y establecer en cada caso particular y frente a cada actuación administrativa cuál es el mecanismo más eficaz para hacer la citación distinto a la remisión de la citación a alguno de los destinos señalados en la norma. (...) En consecuencia el legislador eliminó el requisito del correo certificado para el envío de la citación y, a su vez, abrió la posibilidad a otras formas de envío diferentes al correo certificado. Por lo cual es un contrasentido sostener que al eliminar dicha formalidad debe interpretarse que ese “otro medio más eficaz de informar al interesado” se refiere al correo certificado únicamente pues, se reitera, el propósito de dicha expresión contenida en el código anterior y reiterada en la norma actual no es otro que dejar abierta la posibilidad de que se empleen otros medios diferentes para enviar la citación, más aún en estos tiempos en que existen otras alternativas de envío por los avances tecnológicos, por ejemplo, un mensaje de texto o de voz al teléfono móvil celular, un mensaje a las redes sociales, un chat (ciberlenguaje) etc., cuando la autoridad conoce el número telefónico, de fax, teléfono móvil o celular, o dirección de la red social del interesado. Ahora, nada obsta para que en una determinada actuación, la administración establezca que ese otro medio más eficaz sea el correo certificado, pero tal decisión deberá derivar del respectivo análisis del caso que haga la entidad en la actuación respectiva, porque la citación escrita enviada por correo deja de ser la regla general para convertirse en el medio de comunicación que se debe utilizar ante la inexistencia de otro más eficaz. (...) La expresión reiterada en el nuevo artículo tiene como propósito dejar un amplio margen de actuación a la administración para que determine si existe otro mecanismo de citación al interesado que cumpla con el requisito de ser más eficaz que aquel contemplado en la norma referente a la remisión de la citación a los destinos allí señalados. Lo que sí exige la norma es que se deje la constancia de la diligencia de envío de la citación en el expediente, que permita verifi-



car que se remitió la citación por ese otro medio y que esta fue eficaz dado que cumplió con la finalidad de informar al interesado de la existencia de un acto administrativo para que concurriera a su notificación».

Ahora bien, sobre uno de los temas objeto de consulta jurídica y con relación a la aplicación del artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021⁶ -*No obligatoriedad de aplicación para los entes de control fiscal*- el mismo fue objeto de pronunciamiento recientemente por parte de la Contraloría General de la República -CGR-, mediante concepto CGR-OJ-143-2021, donde se cita los siguientes apartes:

«5. Conclusiones

5.1. En relación con la aplicación del artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, para poder adelantar la notificación por estado electrónico, debe contarse con los medios tecnológicos necesarios para tal efecto, por lo que esta norma que pueden aplicar en lo pertinente las contralorías por autorización expresa del artículo 66 de la Ley 610 de 2000, que permite la remisión a otras fuentes normativas en ausencia de regulación especial, no puede entenderse obligatoria para el caso de los entes de control fiscal al no estar provistos de dicha tecnología, a diferencia de lo que sucede con la Rama Judicial.

5.2. No podrá exigirse el envío de un mensaje de datos a quienes hayan suministrado la dirección electrónica, pues como lo señala de forma expresa la norma, este procede respecto de notificaciones judiciales y dicho mensaje da cuenta de la notificación por estado electrónico».

2. DEL DEFENSOR DE OFICIO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL:

El artículo 43 de La Ley 610 de 2000, establece que:

«ARTÍCULO 43° NOMBRAMIENTO DE APODERADO DE OFICIO: Si el implicado no puede ser localizado o citado no comparece a rendir la versión, se le nombrará apoderado de oficio con quien se continuará el trámite del proceso.

Para este efecto podrán designarse miembros de los consultorios jurídicos de las Facultades de Derecho legalmente reconocidas o de las listas de los abogados inscritos en las listas de auxiliares de la justicia conforme a la ley, quienes no podrán negarse a cumplir con este mandato so pena de incurrir en las sanciones legales correspondientes» (Subrayas fuera del texto)

La norma en cita, nos indica que el nombramiento de apoderado de oficio procede en dos eventos a saber: *i)* cuando el investigado no puede ser localizado; y *ii)* cuando citado a rendir versión libre no comparece.

⁶ «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»



Así mismo establece que el apoderado de oficio a ser designado, puede ser: i) miembro de un consultorio jurídico de la Facultad de Derecho; o ii) abogado inscrito en la lista de auxiliares de la justicia.

En el inciso segundo del artículo 49 de la Ley 610 de 2000, se encuentra otro evento en el cual procede la designación de apoderado de oficio, siendo éste cuando no es posible la notificación personal del auto de imputación de responsabilidad fiscal:

Artículo 49° Notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal: (...)

«Si la providencia no se hubiere podido notificar personalmente a los implicados que no estén representados por apoderado, surtida la notificación por edicto *se les designará apoderado de oficio, con quien se continuará el trámite del proceso. Para estos efectos, se aplicará lo dispuesto en el artículo 43*». (Subrayas fuera del texto)

En el proceso de responsabilidad fiscal tramitado por el procedimiento verbal, según la Ley 1474 de 2011 y atendiendo el artículo 43 de la Ley 610 de 2000 por la remisión normativa establecida en el inciso segundo del artículo 97 de la Ley 1474 de 2011, la designación de defensor de oficio procede en dos eventos: i) cuando no es posible la notificación personal del auto de apertura e imputación; y ii) cuando notificado el presunto responsable no asiste a la audiencia de descargos:

«**Artículo 98° Etapas del procedimiento verbal de responsabilidad fiscal:** El proceso verbal comprende las siguientes etapas:

a) Cuando se encuentre objetivamente establecida la existencia del daño patrimonial al Estado y exista prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal, el funcionario competente expedirá un auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal, el cual deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 41 y 48 de la Ley 610 de 2000 y contener además la formulación individualizada de cargos a los presuntos responsables y los motivos por los cuales se vincula al garante.

El auto de apertura e imputación indicará el lugar, fecha y hora para dar inicio a la audiencia de descargos. Al día hábil siguiente a la expedición del auto de apertura se remitirá la citación para notificar personalmente esta providencia. Luego de surtida la notificación se citará a audiencia de descargos a los presuntos responsables fiscales, a sus apoderados, o al defensor de oficio si lo tuviere y al garante;

(...)

Artículo 100° Trámite de la audiencia de descargos: La audiencia de descargos se tramitará conforme a las siguientes reglas:

(...)

b) Si el presunto responsable fiscal no acude a la audiencia, se le designará un defensor de oficio;

(...)» (Subrayas fuera del texto)



Respecto de las garantías constitucionales en lo referente al debido proceso administrativo en el trámite del proceso de responsabilidad fiscal, la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades, en las siguientes sentencias:

Sentencia de unificación SU-620 del 13 de noviembre de 1996:

a) El derecho de defensa en los procesos por responsabilidad fiscal, en los cuales la administración, a través de las contralorías, declara que una persona debe cargar con las consecuencias de su gestión fiscal y reparar el perjuicio sufrido por una entidad estatal, constituye un presupuesto indispensable para su regularidad, eficacia y validez. Por lo tanto, debe gobernar y garantizarse en cada una de las etapas del proceso, es decir, tanto en la investigación como en el juicio fiscal, más aún cuando la Constitución (art. 29) advierte perentoriamente que se aplica a todas las actuaciones judiciales y administrativas.

b) La defensa en el referido proceso requiere ser unitaria, continua y permanente, dada la íntima relación causal que existe entre la investigación y el juicio fiscal. En efecto, en la investigación se va a establecer la certeza de los hechos investigados, la incidencia de estos en la gestión fiscal y a qué personas en concreto se les puede imputar la responsabilidad por las irregularidades cometidas en dicha gestión; cuando se inicia el juicio, es porque existe evidencia en relación con las situaciones mencionadas y porque se pone en tela de juicio la presunción de inocencia del imputado o investigado. En tales condiciones, a éste se le debe dar la oportunidad, no sólo en la etapa del juicio, sino en la investigación -luego de agotada la actuación unilateral de la administración- de ser oído en relación con hechos investigados, de solicitar y aportar pruebas e intervenir en su práctica.

(...)

c) Razones de eficiencia y eficacia justifican, además, la garantía del derecho de defensa en las dos etapas del proceso fiscal, porque la vinculación de los imputados al proceso fiscal durante la investigación, mediante la oportunidad que se les brinda de suministrar su versión de los hechos y de la conducta observada en desarrollo de la gestión fiscal y de solicitar y aportar pruebas e intervenir en su práctica contribuye a la certeza y solidez de la evidencia recogida y puede determinar que no sea necesaria la tramitación del juicio fiscal, con lo cual se logra una economía procesal, en todo sentido, en trámites y en tiempo. Se combina de este modo la eficiencia y la eficacia de la actuación procesal, sin desconocer el derecho de defensa.

Sentencia C-540 del 23 de octubre de 1997:

“La garantía del derecho a la defensa en el proceso de responsabilidad fiscal, en especial en la etapa de investigación, en consecuencia, debe ser permanente y conducente, una vez se individualicen los presuntos responsables de los hechos irregulares, lo que a su vez permite el desarrollo del proceso con sujeción a los principios de eficiencia, eficacia, economía procesal y publicidad, y evita la tramitación de un juicio fiscal innecesario.

Una actuación en dirección contraria resulta abiertamente inconstitucional, pues pone en peligro los derechos al debido proceso, a la defensa, a la administración de justicia, así como los principios

relacionados con la presunción de inocencia, la imparcialidad, publicidad y la igualdad en el trámite de las distintas investigaciones (C.P., arts. 13, 29 y 229). (...)"

Sentencia C-619 del 14 de junio de 2001:

"Frente a las garantías que se derivan del debido proceso, especialmente los derechos de contradicción y de defensa que aparecen mejor estructurados en la nueva ley, la Corte, justamente en aquellos pronunciamientos que el legislador trató de recoger en normas legales positivas en la Ley 610 de 2000, ya había señalado, en relación con el proceso de responsabilidad fiscal regulado por la Ley 42 de 1993 que "en el trámite del proceso en que dicha responsabilidad se deduce se deben observar las garantías sustanciales y procesales que informan el debido proceso, debidamente compatibilizadas con la naturaleza propia de las actuaciones administrativas, que se rigen por reglas propias de orden constitucional y legal, que dependen de variables fundadas en la necesidad de satisfacer en forma urgente e inmediata necesidades de interés público o social, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (art. 209 C.P.), a través de las actividades propias de intervención o de control de la actividad de los particulares o del ejercicio de la función y de la actividad de policía o de las que permiten exigir responsabilidad a los servidores públicos o a los particulares que desempeñan funciones públicas. En tal virtud, la norma del art. 29 de la Constitución, es aplicable al proceso de responsabilidad fiscal..."

Argumentado lo anterior y en aras de proteger las garantías y derechos fundamentales del orden constitucional, el principio del debido proceso, incluye el derecho a la defensa y dentro de ella el derecho a ser asistido por el profesional del derecho escogido por él o nombrado de oficio. Este último caso se presenta cuando el investigado no hace uso del derecho a escoger a su defensor o no cuenta con los recursos, por lo cual el Estado le debe proporcionar el profesional que lo asista.

3. DE LA LEY 2113 DE 2021 SOBRE CONSULTORIOS JURÍDICOS:

La Auditoría General de la República a través de la Oficina Jurídica, mediante Concepto No. 110.070.2021 / SIA-ATC No. 012021000612, se pronunció sobre el tema en particular, siendo preciso resaltar los siguientes apartes -in extenso- por la pertinencia respecto del asunto así:

«(...) La Ley 2113 de 2021 «Por medio del cual se regula el funcionamiento de los consultorios jurídicos de las instituciones de educación superior» contiene la regulación sobre los objetivos, creación, funcionamiento y servicios prestados por los consultorios jurídicos de las instituciones de educación superior.

Los servicios prestados por estos consultorios jurídicos se encuentran establecidos en el inciso primero del artículo 6º, así:

Artículo 6º. Servicios de los Consultorios Jurídicos. Los Consultorios Jurídicos prestarán servicios de asesoría jurídica, conciliación extrajudicial en derecho, representación judicial extrajudicial, adelantamiento de actuaciones administrativas e interposición de recursos en sede administrativa y pedagogía en derechos. Así mismo, podrán prestar servicios de conciliación en equidad, mediación, mecanismos de justicia restaurativa y litigio estratégico

de interés público, así como todos aquellos otros servicios que guarden relación y permitan el cumplimiento de los principios y objetivos establecidos en esta ley.

(...)

Y en el inciso segundo establece que «Estos servicios se prestarán por conducto de los estudiantes de Derecho, bajo la guía, supervisión y control del Consultorio Jurídico (...)».

Respecto del servicio de representación, establece:

Artículo 9°. Competencia general para la representación de Terceros. Para el ejercicio de la representación de terceros determinados como personas beneficiadas del servicio en los términos de esta ley, los estudiantes, bajo la supervisión, la guía y el control del Consultorio Jurídico, podrán actuar en los casos establecidos en este artículo, siempre y cuando la cuantía no supere los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), salvo la competencia aquí establecida en materia penal, laboral y de tránsito.

(...)

11.⁷ De oficio, en los procedimientos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías Municipales, Distritales, Departamentales y General de la República, cuando sea imposible la notificación. De lo anterior se exceptúan los procesos contra funcionarios de elección popular, dirección, confianza y manejo.

12. En los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio que adelanten las Superintendencias, autoridades administrativas, los organismos de control y las entidades constitucionales autónomas.

En cuanto a los beneficiarios de los servicios del consultorio jurídico, esta ley determina:

Artículo 8°. Beneficiarios de los Servicios. Los Consultorios Jurídicos prestarán servicios de asesoría jurídica y litigio estratégico de interés público a sujetos de especial protección constitucional, a personas naturales que carezcan de medios económicos para contratar los servicios de un profesional en Derecho, y en general a personas o grupos que, por sus circunstancias especiales, se encuentren en situación de vulnerabilidad o indefensión, cuando se trate de asuntos íntimamente ligados con su condición.

Los demás servicios a cargo del Consultorio Jurídico solo se prestarán a personas naturales que carezcan de medios económicos para contratar los servicios de un profesional en Derecho, previa evaluación de la situación socioeconómica particular de los usuarios que los solicitan, conforme a los criterios establecidos por la Institución de Educación Superior en el marco de su autonomía.

(...)

La parte final del numeral 11 del artículo 9°, transcrito en párrafo anterior, excluye de manera expresa del servicio de representación a los funcionarios de elección popular, dirección, confianza y manejo, cuando sea imposible la notificación (...)».

⁷ Numeral modificado por el artículo 64 de la Ley 2195 de 2022, “por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones”: «11. De oficio, en los procedimientos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías Municipales, Distritales, Departamentales y General de la República, cuando sea imposible la notificación, sin consideración de la cuantía establecida en el presente artículo (...)».

Finalmente el concepto en cita, concluye que:

«(...)

Dando una interpretación exegética, gramatical o literal de la norma mencionada anteriormente y teniendo en cuenta los artículos 43 y 49 de la Ley 610 de 2000 y 98 y 100 de la Ley 1474 de 2011, la designación de **defensor de oficio procedente de consultorio jurídico** en los proceso de responsabilidad fiscal solo es viable cuando no ha sido posible la notificación del auto de apertura y/o del auto de imputación en el procedimiento ordinario, y cuando no ha sido posible la notificación del auto de apertura e imputación en el procedimiento verbal.

Para los casos de inasistencia a rendir versión en el procedimiento ordinario e inasistencia a la audiencia de descargos en el procedimiento verbal, no es posible la designación de **defensor de oficio de consultorio jurídico**».

4. CONCLUSIONES:

De conformidad con la normatividad, jurisprudencia y conceptualización anotada anteriormente respecto al tema consultado, este Despacho concluye lo siguiente:

- I. Las normatividad aplicable al proceso de responsabilidad fiscal son las normas especiales (Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011), con la remisión normativa contenida en su artículo 66 de la citada ley, mencionado lo anterior, al proceso de responsabilidad fiscal le es aplicable a primera parte del Ley 1437 de 2011 -CPACA- dada la naturaleza administrativa del proceso de responsabilidad fiscal.
- II. La notificación por anotaciones en el estado, se procederá de conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 siguiendo el procedimiento del artículo 295 de la Ley 1564 de 2012 -CGP-
- III. Las partes (los implicados y a los terceros interesados o a sus apoderados cuya personería jurídica esté reconocida en el proceso) previamente constituidas en el proceso de responsabilidad fiscal, carecen de la reserva legal que alude el artículo 20 de la Ley 610 de 2000.
- IV. El actuar de las contralorías territoriales se debe ceñir a los principios de función pública (art. 209 C.P.), resaltado los principios de moralidad administrativa, eficacia, celeridad y publicidad, lo que implica que darán conocer sus providencias y actos administrativos de forma sistemática y permanente a las partes y a sus apoderados de oficio de manera digital y/o gratuita, sin que medie petición alguna, haciendo uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelante con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas



- V. Con referencia a la Ley 2213 de 2022⁸ La misma no ofrece dificultad interpretativa alguna, pues resulta claro su objeto de carácter limitado en su artículo 1, así: *«con el fin de implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales y agilizar el trámite de los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral, familia, jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción constitucional y disciplinaria, así como para las actuaciones de las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales»*. En ese sentido, es claro que la aplicación de dicha normatividad no impacta sustancialmente al proceso de responsabilidad fiscal de competencia de los órganos de control fiscal, toda vez que su naturaleza es eminentemente administrativa.

En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas señalando que el presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 «Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo», con carácter orientador tal como lo determina la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Consejo de Estado en Auto del 19 de mayo de 2016 dentro del expediente radicado 20392 – 25000-23-37-000-2012-00320-01:

«... el artículo 253 del Decreto 01 de 1984 (hoy regulado en términos similares por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011) prevé la consulta como una forma de ejercer el derecho de petición. La respuesta que da la administración se llama concepto y, en general, nace de la obligación de atender solicitudes de información sobre las materias que tiene a cargo. **Los conceptos sirven para orientar a los asociados sobre alguna cuestión que puede afectarlos. Pero eso no indica que siempre se trate de una manifestación unilateral de voluntad y, por ende, capaz de producir algún efecto jurídico general y abstracto. De hecho, los conceptos que emite la administración en relación con las materias que tienen a cargo no comprometen su responsabilidad 'ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución»** (Negrilla fuera de texto)

Los conceptos de la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República relacionados en el presente concepto, pueden ser consultados en nuestra página web www.auditoria.gov.co, siguiendo la ruta <http://www.auditoria.gov.co/web/guest/auditoria/normatividad/conceptos-juridicos>

Para este Despacho es importante conocer la percepción sobre la atención brindada, para lo cual, adjunto a la presente encontrará un formato de encuesta para que lo diligencie y nos lo remita a la dirección de correspondencia: Avenida calle 26 No. 69-76 torre 4 (agua) pisos 17 y 18 Edificio: Elemento en la ciudad de Bogotá D. C., o a los correos electrónicos juridica@auditoria.gov.co y laabril@auditoria.gov.co. Si para usted resulta más cómodo, también puede diligenciarla de manera

⁸ «Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones».

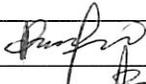
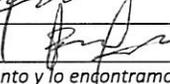
virtual a través de nuestra página web www.auditoria.gov.co ingresando por el botón SIA, seleccionando la opción SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO, estando allí, seleccione el botón Encuesta de Satisfacción e ingrese los dígitos del código SIA-ATC que aparecen en la referencia de la presente comunicación y la contraseña: **091f7bff**, también puede consultar su solicitud seleccionando el botón Consultar Solicitud ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Atentamente,

ROQUE LUIS CONRADO IMITOLA

Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

| | Nombre y Apellido |
|---|---|
| Proyectado por: | Luis Alejandro Abril Parra |
| Revisado por: | Roque Luis Conrado Imitola  |
| Aprobado por | Roque Luis Conrado Imitola  |
| <i>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.</i> | |