



Radicado No: 20211100004731

Fecha: 23-02-2021

Bogotá,
110

Doctor

RICARDO RODRÍGUEZ HENAO

Carrera 28 No. 47-20 Apto. 904 Edificio Terrazas del Caudal

Villavicencio - Meta

ricardo.rodriguez@hotmail.fr

Referencia: Concepto 110.007.2021
SIA-ATC. 012021000004. Respuesta de fondo.

1. *Del proceso de responsabilidad fiscal*
2. *De las pruebas en el proceso de responsabilidad fiscal ordinario*
3. *De los términos para el decreto y la práctica de pruebas en el procedimiento ordinario*
4. *Efectos de las irregularidades en el trámite del proceso de responsabilidad fiscal*

Cordial saludo doctor Rodríguez Henao:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento contenido en escrito del 05 de enero de 2021 allegado mediante correo electrónico del 06 de enero de 2021, radicado bajo el SIA-ATC. 012021000004, en el que hace la siguiente consulta previa exposición del inciso primero del artículo 122 del Decreto-Ley 403 de 2020:

“PRIMERO.- En atención a los principio constitucionales del debido proceso y de la salvaguardia del derecho a la defensa, cual es el destino de un Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, cuando han transcurrido mas (sic) de dos años del termino previsto por el articulo (sic) 107 de la Ley 1474 de 2011?, sin que el ente de control promulgue el auto de pruebas, admitiendo o rechazando las solicitudes del sujeto vinculado en responsabilidad fiscal?.

SEGUNDA.- Que valor procesal tienen las pruebas practicadas, cuando se encuentra vencido el termino (sic) de los dos años previsto por la Ley 1474 de 2011.

TERCERA.- El ente de control, conserva o pierde su competencias y facultades para proseguir la actuación procesal? Procede en ese caso, el archivo de la actuación?”

Antes de proceder a dar respuesta a lo planteado, debemos indicarle que, respecto a la función de

Cra. 57C No. 64A - 29, Barrio Modelo Norte, Bogotá D.C.

PBX: [571] 3186800 - 3816710 -Línea gratuita de atención ciudadana: 018000-120205

[f auditoriageneral](#) [t auditoriagen](#) [i auditoriagen](#) [b auditoriageneralcol](#)

participacion@auditoria.gov.co

www.auditoria.gov.co

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 de mencionar que no es competencia 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 y los fondos de bienestar social de las mismas, 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 fiscal, cualquier indicación sobre cómo debe desarrollar sus procesos misionales sería coadministración y viciaría la vigilancia y el control fiscal que le corresponde ejercer de manera posterior.

Se precisa que la consulta en estudio corresponde a una situación particular y concreta referente al trámite y actuación de un proceso de responsabilidad fiscal ordinario, lo cual es de manejo de la administración de la Contraloría respectiva, por ello la consulta jurídica no es general ni abstracta; así las cosas y 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, debiendo abstenemos de emitir concepto sobre el asunto o situación individual y concreta planteada que pueda llegar a ser sometida a vigilancia; por lo cual, se abordará el tema de manera general y abstracta.

Así mismo, le indicamos que de conformidad con el numeral 3 del artículo 18 del Decreto-Ley 272 de 2000 *“Por el cual se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República”*, es 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”*, por lo que los temas se abordan 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, por lo tanto, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Finalmente, le informamos que el Presidente de la República en uso de facultades constitucionales, mediante el Decreto-Legislativo 491 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica”*, amplió el termino para la resolución de las consultas presentadas por los ciudadanos, así:

Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Cra. 57C No. 64A - 29, Barrio Modelo Norte, Bogotá D.C.

PBX: [571] 3186800 - 3816710 -Línea gratuita de atención ciudadana: 018000-120205

[f auditoriageneral](#) [t auditoriagen](#) [i auditoriagen](#) [a auditoriageneralcol](#)

participacion@auditoria.gov.co

www.auditoria.gov.co

(...)

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

(...)

Por lo anterior, este Despacho para brindar elementos de juicio que contribuyan al debate académico frente al tema puesto a consideración, procede a traer a colación las normas referentes que se encuentran al alcance de todos, a exponer algunas consideraciones jurídicas y emitir concepto de manera general y abstracta respecto del tema contenido en su solicitud, pues como se expuso anteriormente, será la dependencia respectiva de dicha contraloría, la encargada de analizar la norma y darle aplicación al caso específico que ha sido planteado.

1. Del proceso de responsabilidad fiscal

El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 04 de 2019, determina:

Artículo 267. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El numeral 5 del artículo 268 superior modificado por el artículo 2º del Acto Legislativo 04 de 2019, da al Contralor General de la República la siguiente atribución:

Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

5. 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, para lo cual tendrá prelación.

(...)

El artículo 272 de la carta, modificado por el artículo 4º del Acto Legislativo 04 de 2019, referente a la vigilancia de la gestión fiscal en el nivel territorial, en su inciso sexto, determina las funciones de los contralores territoriales respecto de las dadas al Contralor General de la República, en los siguientes términos:

Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.

(...)

Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

(...)

Finalmente, el artículo 274 constitucional modificado por el artículo 5º del Acto Legislativo 04 de 2019, determina:

*Artículo 274. La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República y de todas las contralorías territoriales se ejercerá por el Auditor General de la República, elegido por el Consejo de Estado de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años.
(...)*

De las normas constitucionales referidas concluimos que, el control fiscal es una función pública que, dentro del marco de sus competencias, ejercen las contralorías del país (nacional y territoriales) y la Auditoría General de la República, así como también establecen la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, la imposición de las sanciones pecuniarias que sean del caso, el recaudo de su monto y ejercer la jurisdicción coactiva con prelación.

En desarrollo de la Constitución Política primigenia de 1991, el legislador promulgó la Ley 42 de 1993 “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen” la cual establecía en el Capítulo III del Título II, el procedimiento correspondiente al proceso de responsabilidad fiscal, remitiendo para los aspectos no previstos allí, a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo o de Procedimiento penal, según el caso.

La anterior norma fue derogada por el artículo 68 de la Ley 610 de 2000 “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”.

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:

Artículo 1º. 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.

El artículo 2º de la norma ídem, establece los principios bajo los cuales se orienta este proceso:

Artículo 2º. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.

En el artículo 4º de la norma ídem, modificada por el artículo 124 del Decreto-Ley 403 de 2020, en cuanto a la responsabilidad fiscal, determina:

Artículo 4º. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento

*de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, 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.***

Parágrafo. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

(Negrilla fuera de la norma)

El artículo 29 de la Constitución Política, consagra el derecho fundamental al debido proceso en los siguientes términos:

*Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y **administrativas**.*

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; **a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.***

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

(Negrilla fuera de la norma)

El artículo 209 ibídem, establece los principios de la función administrativa así:

*Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, **eficacia, economía, celeridad**, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Principios que se encuentra consagrados igualmente en la Ley 489 de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, así:

*Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, **celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad** y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

Parágrafo. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

(Negrilla fuera de la norma)

Igualmente la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” - CPACA, establece:

Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

*1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, **defensa** y contradicción.*

(...)

*7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, **omisiones** o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.*

(...)

*11. En virtud del principio 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.

(Negrilla fuera de la norma)

La Ley 610 de 2000, determina el trámite para los procesos de responsabilidad fiscal que se adelantan por el procedimiento ordinario; Ley que fue modificada en sus artículos 4, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 16, 18, 20, 37, 39, 42, 43, 49, 50 y 37 por el Decreto-Ley 403 de 2020 “*Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal*”.

La Ley 1474 de 2000 “*Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.*”, en su artículo 97 a 109, determina el trámite para los procesos de responsabilidad fiscal que se adelantan por el procedimiento verbal; así mismo, en los artículos 110 a 120, establece disposiciones comunes al procedimiento ordinario (modificando algunas disposiciones de la Ley 610 de 2000) y al procedimiento verbal. Esta Ley en sus artículos 100, 101 y 110 también fue modificada por el Decreto-Ley 403 de 2020.

El artículo 3º del Decreto-Ley 403 de 2020, establece los principios que rigen la gestión fiscal, dentro de los cuales destacamos para el presente concepto:

Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

(...)

*b) Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas **y lograrse en la oportunidad**, costos y condiciones previstos.*

(...)

*d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, **optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos**, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.*

(...)

*n) Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo **en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido**, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.*

(...)

(Negrilla fuera de la norma)

El Título XIII del Decreto-Ley 403 de 2020 “*Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal*” denominado “**FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**”, introduce modificaciones al proceso de responsabilidad fiscal en lo referente a: i) objeto de la responsabilidad fiscal, ii) elementos de la responsabilidad fiscal, iii) el daño patrimonial, iv) la caducidad de la acción fiscal, v) límites en las medidas cautelares, suspensión de términos, vi) unidad procesal y conexidad, vii) indagación preliminar, viii) grado de

consulta, ix) reserva y expedición de copias, x) saneamiento de nulidades, xi) defensa del implicado, xii) notificaciones y traslados, xiii) trámite segunda instancia, xiv) audiencias, xv) instancias, xvi) terminación de la acción fiscal por costo beneficio, y xvii) beneficios por colaboración.

Es menester recordar que el proceso de responsabilidad fiscal culmina con la emisión del respectivo fallo, el cual al tratarse de acto administrativo, tiene el control jurisdiccional ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, respecto de lo cual, el artículo 152 del Decreto-Ley 403 de 2020 introdujo un nuevo artículo a la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

Artículo 152. Adicionar el artículo 148A de la Ley 1437 de 2011, así:

"Art. 148A. Control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal. El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal tendrá trámite preferencial respecto de las demás acciones y procesos que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con excepción de las acciones de tutela, populares preventivas, de grupo, de cumplimiento, del recurso de habeas corpus, del medio de control de nulidad electoral, y del proceso de pérdida de investidura. En todo caso el trámite del control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal, incluida la primera y segunda instancia, no podrá ser superior a un (1) año.

Parágrafo. La rama judicial a través de su órgano competente adoptará las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo".

Parágrafo transitorio. Lo dispuesto en el presente artículo aplicará a las demandas que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia de este Decreto Ley. Las demandas que estén en curso antes de la vigencia del presente Decreto Ley, continuarán tramitándose conforme al régimen jurídico anterior.

En cuanto a la decisión de archivo de un proceso de responsabilidad fiscal, el legislador en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, estableció de manera taxativa las causales así:

Artículo 47. Auto de archivo. 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.

En la norma transcrita encontramos que las únicas causales para que proceda el archivo del proceso de responsabilidad fiscal, son: i) que se pruebe que el hecho no existió, ii) que el hecho no sea constitutivo de detrimento patrimonial, iii) que el hecho no comporte gestión fiscal, iv) que se haya dado el resarcimiento total del perjuicio, v) que se esté frente a una causal excluyente de responsabilidad, vi) que haya operado la caducidad de la acción fiscal, y vii) que hay operado la prescripción de la responsabilidad fiscal.

2. De las pruebas en el proceso de responsabilidad fiscal ordinario

El tema de pruebas dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal se encuentra regulado en el Capítulo I del Título II de la Ley 610 de 2000 (artículos 22 a 32).

Además de las normas enunciadas anteriormente, los artículos 107 y 108 de la Ley 1474 de 2011 trae sendas disposiciones referentes a la preclusividad del término para la práctica de pruebas en la etapa de investigación y a la perentoriedad en el término para el decreto de pruebas en la etapa de descargos, así:

*Artículo 107. Preclusividad de los plazos en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal. Los plazos previstos legalmente para la práctica de las pruebas en la indagación preliminar y en la etapa de investigación en los procesos de responsabilidad fiscal serán preclusivos y por lo tanto carecerán de valor las pruebas practicadas por fuera de los mismos. **La práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos años contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta.** En el proceso verbal dicho término no podrá exceder de un año.*

(Negrilla fuera de la norma)

Artículo 108. Perentoriedad para el decreto de pruebas en la etapa de descargos. Vencido el término para la presentación de los descargos después de la notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal, el servidor público competente de la Contraloría deberá decretar las pruebas a que haya lugar a más tardar dentro del mes siguiente. Será obligación de la Auditoría General de la República incluir la constatación del cumplimiento de esta norma como parte de sus programas de auditoría y derivar las consecuencias por su desatención.

El decreto y práctica de pruebas en el proceso de responsabilidad fiscal tramitado por el procedimiento ordinario se puede dar en las siguientes etapas: i) en la etapa de investigación, entendida esta desde la apertura del proceso y hasta inmediatamente antes de proferirse el auto de imputación o el de archivo; ii) en la etapa de descargos, comprendida esta entre la notificación del auto de imputación y hasta inmediatamente antes de proferirse el fallo (con o sin responsabilidad fiscal); y iii) en la etapa de segunda instancia.

Las pruebas en la etapa de investigación:

La etapa de investigación inicia con el auto de apertura, siendo en este auto, la primera oportunidad procesal para el decreto de pruebas (según lo establecido en el numeral 6 del artículo 41 de la Ley 610 de 2000); sin embargo y teniendo en cuenta que hasta su expedición no se tiene la comparecencia del o los investigados, el decreto de pruebas es una actuación oficiosa del funcionario de conocimiento.

Una vez efectuada la notificación del auto de apertura al o los investigados, éstos, en ejercicio del derecho de defensa dentro del derecho fundamental al debido proceso, una vez escuchados en exposición libre y voluntaria, podrán solicitar el decreto y la práctica de pruebas, lo cual, de ser negado por el funcionario, puede ser objeto de los recursos de ley. Es de anotar que en esta etapa igualmente pueden ser decretadas y practicadas pruebas de oficio por parte del funcionario de

conocimiento.

Las pruebas en la etapa de descargos:

La etapa de descargos comienza con la notificación del auto de imputación, luego de lo cual, en ejercicio del derecho de defensa, el imputado puede presentar sus descargos y con ellos solicitar el decreto y práctica de pruebas y/o allegar las que considere. Igual que en la etapa anterior, el funcionario de conocimiento decide sobre ellas y en caso de ser negadas, el imputado podrá hacer uso de los recursos de ley correspondientes.

También en esta etapa, el funcionario de conocimiento puede decretar y practicar pruebas de oficio si así lo considera.

Las pruebas en la etapa de segunda instancia:

Esta última etapa comienza, por parte del declarado responsable fiscal en el fallo, con la interposición del recurso de apelación o del recurso de queja (cuando se rechace el recurso de apelación atendiendo la remisión normativa establecida en el artículo 66 de la Ley 610 de 2000).

En esta etapa solamente se podrán decretar y practicar pruebas de oficio, es decir, las consideradas necesarias por el superior para decidir (artículo 57 de la Ley 610 de 2000).

De lo hasta aquí expuesto podemos concluir que, el procesado fiscal solamente puede solicitar el decreto de práctica de pruebas en la etapa de investigación y en la etapa de descargos, no obstante, esta solicitud puede ser negada atendiendo la falta de conducencia, pertinencia y necesidad de las mismas para el esclarecimiento y decisión del proceso.

3. De los términos para el decreto y la práctica de pruebas en el procedimiento ordinario

Decreto de pruebas:

Respecto al término para el decreto de pruebas, el legislador solamente se ocupó de este en la etapa de descargos en la Ley 1474 de 2011, así:

Artículo 108. Perentoriedad para el decreto de pruebas en la etapa de descargos. Vencido el término para la presentación de los descargos después de la notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal, el servidor público competente de la Contraloría deberá decretar las pruebas a que haya lugar a más tardar dentro del mes siguiente. Será obligación de la Auditoría General de la República incluir la constatación del cumplimiento de esta norma como parte de sus programas de auditoría y derivar las consecuencias por su desatención.

Del análisis de la norma transcrita podemos concluir que dicho término de un (1) mes para el decreto de la prueba, solamente es aplicable al proceso de responsabilidad fiscal tramitado por el procedimiento ordinario, puesto que para el proceso tramitado por el procedimiento verbal, el

auto que se notifica es el de apertura e imputación, luego se continúa con la audiencia de descargos en la que se llevan a cabo otras actuaciones previas al decreto de pruebas como son la presentación de descargos, la versión libre, la notificación de medidas cautelares, la interposición del recurso de reposición así como la eventual aceptación de cargos y el resarcimiento del daño; para luego sí proceder al decreto y práctica de pruebas, todo ello, dentro de la misma audiencia.

Práctica de pruebas:

En cuanto al término para la práctica de pruebas, la normatividad contenida en la Ley 1474 de 2011, indica:

*Artículo 107. Preclusividad de los plazos en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal. Los plazos previstos legalmente para la práctica de las pruebas en la indagación preliminar y en la etapa de investigación en los procesos de responsabilidad fiscal serán preclusivos y por lo tanto carecerán de valor las pruebas practicadas por fuera de los mismos. La práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos años **contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta**. En el proceso verbal dicho término no podrá exceder de un año.*

(Negrilla fuera de la norma)

La norma transcrita es clara al determinar que el término para la práctica de pruebas en los procesos tramitados por el procedimiento ordinario es de dos (2) años, puntualizando que este se contabiliza a partir de la notificación del auto que las decreta, es decir, que este término no es posible contarlo a partir de otra actuación como puede ser el de la presentación de la solicitud del decreto de la prueba por parte del investigado. Igualmente es clara al determinar que las pruebas que se practiquen por fuera de este término, carecerán de todo valor, por lo que la decisión no podrá estar sustentada en ellas.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de tutela del 27 de julio de 2017 dentro de la Radicación número: 11001-03-15-000-2016-03829-00(AC), respecto de la subrogación del artículo 45 de la Ley 610 de 2000 por el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, determinó:

*Ahora bien, en tanto que el artículo 45 de la Ley 610 señala que el funcionario competente tiene un plazo de tres (3) meses, prorrogable por dos (2) meses más, **para practicar las pruebas** con base en las cuales debe resolver si ordena el archivo o profiere auto de imputación de responsabilidad fiscal, para la Sala es claro que efectivamente se ha producido la subrogación alegada por la parte actora, en razón al contenido del artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, el cual dispone: (transcribe la norma)*

En efecto, el artículo 107 en comento, regula dos aspectos bajo el título de “preclusividad de los plazos en los procesos de responsabilidad fiscal”, en los siguientes términos:

1. *El indicado precepto, como se aprecia, en la parte inicial establece la preclusividad de los términos fijados en la ley para la práctica de pruebas tanto en la etapa preprocesal de la indagación preliminar, como en la etapa procesal de investigación y, como consecuencia de ello, determina que las pruebas practicadas por fuera de dichos términos carecerán de valor, lo cual significa que no*

pueden ser consideradas para la adopción de las decisiones relacionadas con la apertura de la investigación, con la formulación de la imputación de responsabilidad fiscal o con el archivo de la actuación, por cuanto ello desconocería la preclusividad allí señalada.

2. *En la segunda parte, el citado precepto se ocupa de fijar el plazo para la práctica de pruebas tanto para el procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal, como para el proceso verbal. Al respecto determina que después de la notificación del auto que decreta las pruebas el funcionario **tiene dos (2) años para su práctica si el proceso se sigue por el trámite ordinario y un (1) año si se trata de un proceso verbal.***

La Sala considera que éste último acápite introduce modificaciones al plazo señalado en el artículo 45 de la Ley 610 de 2000, para archivar la investigación o formular imputación de responsabilidad fiscal y su finalidad no solo es fijar límites temporales aplicables a la etapa probatoria que se surte luego del vencimiento del término para presentar descargos, como pasa a explicarse:

- i. *En el desarrollo del proceso ordinario de responsabilidad fiscal[37] hay dos momentos dispuestos en la ley como oportunidades para decretar pruebas: i) en el auto de apertura de investigación, y ii) vencido el término de traslado del auto de imputación de responsabilidad fiscal.*
- ii. *De otra parte, en el proceso verbal de responsabilidad fiscal, según los artículos 99 y 100 de la Ley 1474 de 2011, solo hay un tiempo procesal para la solicitud y decreto de pruebas que es la audiencia de descargos, la cual se realiza luego de proferido el auto de apertura e imputación del proceso. Es decir, en éste proceso no existe una etapa de investigación previa a la formulación de imputación de responsabilidad. Al respecto el artículo 100, literal f), de la Ley 1474 establece que: “La práctica de pruebas que no se pueda realizar en la misma audiencia será decretada por un término máximo de un (1) año, señalando término, lugar, fecha y hora para su práctica; para tal efecto se ordenará la suspensión de la audiencia”. En concordancia con la disposición anterior, el artículo 107 ejusdem, en el aparte final, indica que “La práctica de pruebas en el proceso verbal de responsabilidad fiscal no podrá exceder de un (1) año contado a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta”.*
- iii. *Así las cosas, cuando el artículo 107 de la Ley 1474, dispone que “**La práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos años contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta. En el proceso verbal dicho término no podrá exceder de un año**”, la norma no hace otra cosa que establecer los términos para practicar las pruebas tanto en la etapa comprendida entre la apertura de la investigación hasta la formulación de imputación o archivo, como en aquella que se inicia con el auto de formulación de imputación y que concluye con el fallo que decide sobre la responsabilidad fiscal.*
- iv. *A esta conclusión se llega teniendo en cuenta que la norma precitada no dispone que el término de dos (2) años para la práctica de pruebas en el proceso ordinario solo se aplique al periodo que sigue a la formulación de imputación, sino que lo establece en términos generales para las distintas etapas probatorias que tienen lugar dentro del proceso de responsabilidad fiscal; término que se cuenta desde la notificación de la providencia que decreta la práctica de pruebas, bien sea en el auto de apertura de investigación o en el auto proferido luego de vencido el término de traslado del auto de imputación de responsabilidad fiscal.*
- v. *A lo expresado hay que añadir que, atendiendo al principio de interpretación del efecto útil de las*

normas[38], debe entenderse que el artículo 107 de la Ley 1474, modificó el término señalado en el artículo 45 de la Ley 610, pues perdería sentido y sería inoperante la norma fijada en el artículo 107 si se interpreta como una autorización para practicar las pruebas decretadas en un plazo de dos (2) años, pero al mismo tiempo se entiende que en virtud del citado artículo 45 el órgano de control fiscal está obligado a resolver si formula imputación o archiva la actuación cuando han pasado solo tres (3) o cinco (5) meses desde el momento en que se notifica el auto de apertura de investigación.

- vi. En este orden, la Sala considera que **el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011 subrogó[39] el artículo 45 de la Ley 610 de 2000, y amplió a dos (2) años el plazo para practicar pruebas en la investigación, término que se cuenta a partir de la notificación del auto de apertura de investigación que contiene el decreto de pruebas, al cabo del cual, el funcionario de control fiscal con base en las pruebas recaudadas, debe decidir si formula imputación o dispone el archivo de la actuación. Cabe anotar que el mismo término de dos (2) años, por virtud del referido artículo 107, es el que se tiene para practicar las pruebas ordenadas luego del traslado de la imputación de responsabilidad fiscal, si se adoptó esta determinación.**

(...)

Conforme con lo expuesto, la hermenéutica efectuada por la Sección Quinta, respecto del contenido normativo de los artículos 45 y 46 de la Ley 610 y su comparación con el artículo 107 de la Ley 1474 comporta la configuración de un defecto sustantivo e impondría a la Contraloría General de la República, sin justificación razonable, adelantar las indagaciones preliminares en un plazo de tres (3) meses prorrogables por dos (2) meses más, en tanto no tuvo en cuenta los siguientes aspectos:

1. Que la indagación preliminar es una etapa previa al proceso cuyo término de duración está regulado por el artículo 39 de la Ley 610, y no por el artículo 45 *ibidem*.
2. Que en la indagación preliminar si hay lugar al decreto de pruebas y a su práctica, y su duración, conforme al referido artículo 39, está sometida al término de seis (6) meses, por cuanto a esta etapa previa no se aplica el plazo de dos (2) años fijado en el artículo 107 de la Ley 1474 para la práctica de pruebas dentro de proceso de responsabilidad fiscal⁴¹.
3. Que el artículo 107 de la Ley 1474 si subrogó el artículo 45 de la Ley 610, en tanto ésta disposición establecía un plazo para adelantar la investigación de tres (3) meses prorrogables por dos (2) meses más, el cual fue ampliado por el citado artículo 107, cuando estableció que las pruebas decretadas dentro del proceso de responsabilidad fiscal deben practicarse dentro de los dos (2) años siguientes a la notificación del auto que las decreta.
4. Que, en tal virtud, el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011 amplió a dos (2) años el plazo para practicar pruebas en la investigación, término que se cuenta a partir de la notificación del auto de apertura de investigación que contiene el decreto de pruebas, al cabo del cual, el funcionario de control fiscal con base en las pruebas recaudadas, debe decidir si formula imputación o dispone el archivo de la actuación. Cabe anotar que el mismo término de dos (2) años, por virtud del referido artículo 107, es el que se tiene para practicar las pruebas ordenadas luego del traslado de la imputación de responsabilidad fiscal, si se adoptó esta determinación.
5. Que carecería de sentido la norma fijada en el artículo 107 de la Ley 1474 si se interpreta como una autorización para practicar las pruebas decretadas en un plazo de dos (2) años, pero al mismo

tiempo se entiende que en virtud del citado artículo 45 es imperativo resolver si se formula imputación o se archiva la actuación cuando han pasado solo tres (3) o cinco (5) meses desde el momento en que se notifica el auto de apertura de investigación.

6. Que, en tanto el artículo 107 de la Ley 1474 establece que el órgano de control fiscal tiene un plazo de dos (2) años para practicar pruebas en la investigación y con base en ellas decidir si formula imputación o dispone el archivo de la actuación, no se puede exigir, a través de la acción de cumplimiento, que la Contraloría General de la República aplique el artículo 45 de la Ley 610 a los procesos de responsabilidad fiscal que allí se adelantan dado que su contenido, se reitera, fue subrogado por el citado artículo 107.

En este orden de ideas, la Sección Quinta del Consejo de Estado pasó por alto que para imponer el cumplimiento de una norma es necesario que sea lo suficientemente precisa y no exista ningún tipo de incertidumbre sobre su objeto, vigencia y exigibilidad, y que en el presente evento, el artículo 45 de la Ley 610, disposición cuyo cumplimiento solicitó el demandante Luis Fernando Fera Montes a través de la acción de cumplimiento, no estaba vigente y, por tanto, no era exigible, en razón a que la regla que fijaba allí el término de duración de la investigación fue sustituida por la prevista en el artículo 107 de la ley 1474, al establecer un plazo de dos (2) años para la práctica de pruebas decretadas en el auto de apertura de investigación.

(...)

Ahora bien, teniendo en cuenta que: i) es obligación del juez de tutela adoptar las medidas necesarias para la protección efectiva e inmediata de los derechos conculcados; ii) que no es posible dejar en firme la sentencia proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 16 de agosto de 2016; y iii) con el fin de garantizar los derechos fundamentales de la Contraloría General de la República, la Sala dispondrá:

a) **DEJAR SIN EFECTOS** la sentencia proferida el 16 de agosto de 2016 por la Sección Quinta del Consejo de Estado.

b) En su lugar, **DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de cumplimiento Nro. **25000-23-41-000-2016-01063-01**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

En este orden, no se devolverá la acción de cumplimiento Nro. **25000-23-41-000-2016-01063-01** a la Sección Quinta del Consejo de Estado para que dicte (sic) nueva sentencia atendiendo a las consideraciones expresadas para este caso en particular, sino que en ésta sentencia se dictará la **decisión de reemplazo** en orden a garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales.

La anterior **decisión de reemplazo** se adopta porque es necesario y urgente garantizar los derechos fundamentales de la parte accionada y de todas las personas que están siendo sometidas a procesos de responsabilidad fiscal, en los cuales es imperioso proteger, sin mayor tardanza, el derecho fundamental al debido proceso y el principio de legalidad procesal, de modo que las actuaciones del órgano de control fiscal se surtan conforme a la normativa vigente y atendiendo los plazos de carácter preclusivo fijados en la ley; ello por cuanto resulta ser esta la decisión menos lesiva para la responsabilidad del Estado y más garantista para quienes han visto afectados sus derechos por la orden dada en la sentencia de 16 de agosto de 2016.

(Negrillas y subrayado incluidos en la providencia)

Para la práctica de pruebas en la etapa de descargos (luego de la imputación) en los procesos tramitados por el procedimiento ordinario, el artículo 51 de la Ley 610 de 2000, establece:

Artículo 51. Decreto y práctica de pruebas. Vencido el término anterior, el funcionario competente ordenará mediante auto la práctica de las pruebas solicitadas o decretará de oficio las que considere pertinentes y conducentes, por un término máximo de treinta (30) días. El auto que decrete o rechace las pruebas deberá notificarse por estado al día siguiente de su expedición.

(...)

Esta norma, de acuerdo a la sentencia de tutela 11001-03-15-000-2016-03829-00(AC) del 27 de julio de 2017 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (decisión de reemplazo) traída a colación en párrafos anteriores, fue subrogada por la disposición del artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, por lo cual, el término para la práctica de pruebas luego de la imputación, es igualmente de hasta dos (2) años contados a partir de la notificación de la providencia que la decreta.

El artículo 57 de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 140 de Decreto-Ley 403 de 2020, establece:

Artículo 57. Segunda instancia. Recibido el proceso, el funcionario de segunda instancia deberá decidir dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes.

El funcionario de segunda instancia podrá decretar de oficio la práctica de las pruebas que considere necesarias para decidir la apelación, por un término máximo de treinta (30) días hábiles, libres de distancia, pudiendo comisionar para su práctica. Durante este término se suspenderá el término para decidir”.

Parágrafo transitorio. Los términos previstos en el presente artículo se aplicarán a los procesos que se inicien con posterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto ley.

Como se observa, el término aquí establecido se refiere a la práctica de pruebas decretadas de oficio en la segunda instancia.

4. Efectos de las irregularidades en el trámite del proceso de responsabilidad fiscal

Las irregularidades que se presenten dentro del trámite procesal del proceso de responsabilidad fiscal, en principio deben ser resueltas al interior del mismo y dependiendo del tipo de irregularidad, pueden conllevar a la nulidad de determinada actuación o incluso de la totalidad del proceso. Al respecto el artículo 36 de la Ley 610 de 2000, establece:

*Artículo 36. Causales de nulidad. Son causales de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal la falta de competencia del funcionario para conocer y fallar; **la violación del derecho de defensa del impleado**; o la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso. La nulidad será decretada por el funcionario de conocimiento del proceso.*

(Negrilla fuera de la norma)

Igualmente, y como se anotó en el numeral 1 del presente concepto, la decisión en el proceso de responsabilidad fiscal, es decir, el fallo, es susceptible de control jurisdiccional ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, bajo los parámetros establecidos en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

Así mismo, teniendo en cuenta que el proceso de responsabilidad fiscal es un proceso administrativo, su trámite está supeditado no solamente al cumplimiento de las normas y los principios propios de este proceso, sino a los referentes a la gestión fiscal y a la función administrativa, por lo tanto, aquellos funcionarios que deban adelantar estos procesos, están sujetos a la aplicación del régimen disciplinario establecido en la Ley 734 de 2002 “*Por la cual se expide el Código Disciplinario Único*”, la cual establece los derechos, deberes, prohibiciones, incompatibilidades, impedimentos, inhabilidades y conflicto de intereses del servidor público, así como también contempla un catálogo específico de faltas por las cuales son disciplinados estos servidores determinando las sanciones respectivas así como las referentes al abuso de los derechos, el incumplimiento de los deberes, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.

A manera ilustrativa y sin pretender usurpar funciones propias del operador disciplinario, a continuación relacionamos algunas de las normas contenidas en la Ley 734 de 2002 que consideramos aplicables a la actuación procesal de los funcionarios que tramitan los procesos de responsabilidad fiscal:

Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.

(...)

12. Resolver los asuntos en el orden en que hayan ingresado al despacho, salvo prelación legal o urgencia manifiesta.

(...)

15. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos.

(...)

38. *Actuar con imparcialidad, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas, sin ningún género de discriminación, respetando el orden de inscripción, ingreso de solicitudes y peticiones ciudadanas, acatando los términos de ley.*

(...)

Artículo 35. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:

1. *Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.*

(...)

7. *Omitir, negar, retardar o entorpecer el despacho de los asuntos a su cargo o la prestación del servicio a que está obligado.*

8. *Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento.*

(...)

Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

(...)

62. *Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.*

(...)

Igualmente consideramos que las partes en el proceso de responsabilidad fiscal están facultadas para acudir a las acciones constitucionales, como la tutela, cuando consideren afectados sus derechos fundamentales.

5. Conclusiones

De conformidad con la normatividad y conceptualización anotada anteriormente, respecto a los temas consultados, podemos concluir:

- i) La solicitud de pruebas por parte del investigado fiscal se puede dar en la etapa de investigación y en la etapa de descargos.
- ii) En cuanto al término para el decreto de pruebas en el proceso de responsabilidad fiscal, el legislador solamente se ocupó de ello en la etapa de descargos en el proceso adelantado bajo el procedimiento ordinario, dándole al funcionario de conocimiento un mes para surtir dicha

actuación; no obstante, para las demás etapas tanto en el trámite ordinario como en el verbal, el funcionario de conocimiento debe honrar los principios que rigen la función administrativa, la gestión fiscal y la acción fiscal, y de manera especial el principio fundamental al debido proceso y los principios de responsabilidad, de eficacia, de economía, de oportunidad, de celeridad, entre otros; para lo cual deberá adelantar de manera celeré y oportuna esta actuación procesal probatoria sea decretando o negando la prueba solicitada, pues en caso contrario se podría ver afectado el término de prescripción de la responsabilidad fiscal y con ello hacer nugatorio el resarcimiento del daño al patrimonio público.

- iii) Para la práctica de las pruebas decretadas tanto en la etapa de investigación como luego de la imputación en el proceso ordinario, el legislador estableció un término máximo de dos (2) años contados a partir de su decreto (artículo 107 de la Ley 1474 de 2011); y para las pruebas decretadas de oficio en la segunda instancia, el término para su práctica es de treinta (30) días (artículo 57 de la Ley 610 de 2000 modificado por el artículo 140 del Decreto-Ley 403 de 2020).
- iv) Para la práctica de las pruebas decretadas en la audiencia de descargos en el proceso de responsabilidad fiscal verbal, el legislador estableció un término máximo de un (1) año contado a partir de la notificación de su decreto (artículo 107 de la Ley 1474 de 2011). Por la remisión establecida en el artículo 105 ibídem, el término para la práctica de pruebas en la segunda instancia, es de treinta (30) días de conformidad con el artículo 57 de la Ley 610 de 2000.
- v) Las causales para la decisión de archivo de un proceso de responsabilidad fiscal se encuentran taxativamente descritas en la ley (artículo 47 de la Ley 610 de 2000), sin que se contemple dentro de ellas la falta del decreto o de la práctica de una prueba, como tampoco su decreto y/o práctica extemporánea.
- vi) El no decreto o la no práctica de pruebas dentro del proceso de responsabilidad fiscal, en nada afecta la competencia del funcionario que lo adelanta, pues la competencia para el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal se encuentra por disposición constitucional en cabeza del respectivo órgano de control fiscal (Contralor General, contralor territorial, o Auditor General), quien podrá delegar tal competencia en funcionarios del más alto nivel (directivos) de conformidad a su estructura organizacional.
- vii) Las irregularidades que se puedan presentar en el trámite de un proceso de responsabilidad fiscal, deben ser atendidas y resueltas al interior del proceso mediante los mecanismos establecidos como los son las peticiones, los recursos o los incidentes. Finalizado el proceso y si las presuntas irregularidades incidieron en la decisión, ésta es susceptible de control por la jurisdicción contencioso administrativa (a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho). También es posible la resolución de ciertas presuntas irregularidades mediante acciones constitucionales como la tutela cuando se afecten derechos fundamentales. Igualmente, es factible denunciar estas irregularidades ante a la jurisdicción disciplinaria cuando las mismas comporten abuso del poder o incumplimiento del

deber por parte del funcionario.

En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas, manifestándole además que la señora Auditora General de la República en cumplimiento de las disposiciones del Decreto-Legislativo 491 de 2020, expidió la Resolución Reglamentaria No. 005 del 31 de marzo de 2020 *“Por la cual se modifica la Resolución Reglamentaria No. 004 de 2020 y se toman otras medidas por motivos de salubridad pública.”*, autorizando en su artículo 4º, el uso de la firma escaneada por parte de los directivos de la entidad en los documentos dirigidos a los usuarios, y en el artículo 5º su comunicación y notificación a través de medios electrónicos (dirección electrónica).

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)

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 Calle 26 Nro. 69-76 Piso 17, Edificio Elemento Torre 4 de Bogotá o a los correos electrónicos juridica@auditoria.gov.co y fljimenez@auditoria.gov.co. Si para usted resulta más cómodo, también puede diligenciarla de manera 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 0cf9bb16, también puede consultar su solicitud seleccionando el botón *Consultar Solicitud* ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Atentamente,



OMAR HUGO RIVAS JIMÉNEZ

Director Oficina Jurídica (E)

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombre y Apellido	Firma	Fecha
Proyectado por:	Fabio Luis Jiménez Castro		4/02/2021
Revisado por:	Omar Hugo Rivas Jiménez		23/02/2021
Aprobado por:	Omar Hugo Rivas Jiménez		23/02/2021

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.