

Análisis de la prescripción de los procesos de responsabilidad fiscal, su impacto en la
gestión de la recuperación de cartera

Esteban Galán Gamboa.

Trabajo de Grado para Optar al Título de Abogado.

Director.

Cristian Rojas Jerez.

Especialista en Derecho Administrativo

Universidad Industrial de Santander

Facultad de ciencias humanas.

Escuela de Derecho.

Derecho y Ciencias Políticas.

Bucaramanga

2023.

Dedicatoria

Dedicado a mis padres, que me lo han dado todo sin esperar nada a cambio.

Agradecimientos

Agradezco a la Universidad Industrial de Santander, siendo la institución orgullosamente publica que me brindo la oportunidad de estudiar mi pasión.

Tabla de Contenido

		Pág.
1.	Introducción.	10
1.1.	Planteamiento del problema.	11
1.2.	Alcance del trabajo.	12
2.	Objetivos.	13
2.1.	Objetivo general.	13
2.2.	Objetivos específicos.	13
3.	Metodología.	14
4.	Información sobre la organización.	15
4.2.	Descripción de la organización o entidad.	15
5.	Marcos de referencia.	16
5.1.	Marcos de antecedentes jurídicos.	16
5.1.1.	Antecedentes legales Nacionales.	26
5.1.2.	Antecedentes jurisprudenciales.	34
6.	Marco teórico.	36
7.	Marco conceptual.	39
7.1.	Definiciones.	39
7.1.1.	Responsabilidad Fiscal.	39
7.1.2.	Gestión fiscal.	39
7.1.3.	Daño patrimonial.	40

7.1.4.	Recursos públicos.....	41
7.1.5.	Objeto de vigilancia y control.....	41
7.1.6.	Prescripción.....	41
7.1.7.	Entes de Control Fiscal.....	42
7.1.8.	Control Fiscal.....	42
7.1.9.	Sujeto de Vigilancia y Control.....	43
7.1.10.	Servidor Público.....	43
7.1.11.	Economía.....	44
7.1.12.	Equidad.....	44
7.1.13.	Eficacia.....	45
7.1.14.	Eficiencia.....	45
8.	Cronograma.....	45
9.	Primer informe practica jurídico Social.....	46
9.1.	Actividad No 1. Inducción a la Contraloría General de Santander: recorrido por las instalaciones de trabajo, familiarización con el proceso de Responsabilidad Fiscal.....	47
9.2.	Actividad No. 2. Acercamiento a los archivos y proceso de convalidación de los expedientes.....	48
9.3.	Actividad No.3. Revisión de expedientes cercanos a los fenómenos de la caducidad y prescripción.....	49
10.	Segundo informe Practica Jurídico Social.....	51
10.1.	Actividad No.1. Proyección de autos de medidas cautelares.....	51

10.2.	Actividad No. 2. Proyección de autos de apertura de Procesos de Responsabilidad Fiscal.....	53
11.	Tercer Informe Practica Jurídico Social.....	55
11.1.	Actividad No. 1. Convalidación de procesos y análisis del inicio del Proceso de Responsabilidad Fiscal.....	58
11.2.	Actividad No. 2. Análisis de expedientes cuyos procesos están prontos a prescribir, con el fin de analizar el motivo de la prescripción.....	59
12.	Cuarto Informe Practica Jurídico Social.....	62
12.1.	Observación de causas de prescripción de la potestad estatal para reclamar por los daños a reparar de los fondos públicos.....	65
12.2.	Análisis de acciones de repetición y responsabilidad disciplinaria enfocadas en el daño patrimonial del erario.....	66
12.3.	Recomendaciones para la Contraloría General de Santander.....	64
	Referencias bibliográficas.....	70

Lista de Tablas

	Pág.
Tabla 1. Expedientes 2017.	49
Tabla 2. Expedientes 2017 – otras anualidades.	52
Tabla 3. Expedientes.	55
Tabla 4. Expedientes asignados para convalidación 2023.	58

Resumen

Título: Análisis de la prescripción de los procesos de responsabilidad fiscal, su impacto en la gestión de la recuperación de cartera.*

Autor: Esteban Galan Gamboa[†]

Palabras Clave: Prescripción, Recursos públicos, caducidad.

Descripción: La prescripción en el proceso de Responsabilidad Fiscal en Colombia es un fenómeno jurídico de gran relevancia que afecta la capacidad del Estado para sancionar actos de gestión fiscal irregular. La prescripción se refiere al período de tiempo después del cual una acción legal ya no puede ser perseguida. En el contexto de la Responsabilidad Fiscal, esto implica que, si no se inicia un proceso sancionatorio dentro de un plazo determinado, los presuntos responsables quedan exentos de cualquier sanción. Esta limitación temporal busca equilibrar la necesidad de sancionar la mala gestión de los recursos públicos con la protección de los derechos de los investigados. Es importante destacar que la prescripción no es un obstáculo absoluto, ya que existen excepciones y situaciones que pueden suspender o interrumpir el plazo de prescripción. Por ejemplo, si se descubre nueva evidencia o si los presuntos responsables intentan ocultar información relevante, el plazo puede reiniciarse. En síntesis, su aplicación busca garantizar la justicia y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

* Trabajo de grado.

[†] Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho. Director c

Abstract

Title: Analysis of the prescription of fiscal responsibility processes, its impact on the management of portfolio recovery.[‡]

Author: Esteban Galan Gamboa.[§]

Key Words: Prescription, public resources, expiration.

Description: The prescription in the Fiscal Responsibility process in Colombia is a highly relevant legal phenomenon that affects the State's ability to sanction acts of irregular fiscal management. The statute of limitations refers to the period of time after which a legal action can no longer be pursued. In the context of Fiscal Responsibility, this implies that, if a sanctioning process is not initiated within a certain period, the alleged perpetrators are exempt from any sanction.

This time limitation seeks to balance the need to punish the mismanagement of public resources with the protection of the rights of those investigated.

It is important to highlight that prescription is not an absolute obstacle, since there are exceptions and situations that can suspend or interrupt the limitation period. For example, if new evidence is discovered or if the alleged perpetrators attempt to conceal relevant

[‡] Bachelor thesis.

[§] Human Science Faculty. Law School. Director: Cristian Rojas.

information, the deadline may be reset. In summary, its application seeks to guarantee justice and efficiency in the management of public resources

1. Introducción.

En el año de 1923, el Gobierno Nacional de aquel entonces expidió la ley 42 sobre "Organización de la contabilidad oficial y creación del Departamento de Contraloría", creando así el Departamento de Contraloría, fruto de la recomendación de una brigada de expertos norteamericanos, que recomendaron la creación de dicha entidad al Congreso de la República, esto debido a una profunda crisis social y económica imperantes debido a los conflictos bélicos internos que atravesó la nación en el siglo pasado, con la idea fundamental y titánica de la lucha contra la malversación de recursos públicos, se integraron diferentes oficinas y dependencias a esta nueva entidad (Contraloría General de la República, 2016).

Con este antecedente se sentaron las bases de lo que es la Contraloría General de la Republica actualmente y el proceso de responsabilidad fiscal que existe a día de hoy, con el cual se pretende tener una rendición clara de cuentas con miras a la salvaguarda y correcto uso de los recursos públicos, lo cual quedaría consagrado en la Carta Política de 1991, asignando en el artículo 267 la función pública de control fiscal a la Contraloría General de la Republica. En la Constitución Nacional de 1991 se dictaron las primeras disposiciones que dieron forma al modelo de proceso de responsabilidad fiscal existente, modelo que a todas luces está sumido en una crisis, pues la función fundamental de este es proteger los

derechos constitucionales colectivos, económicos y sociales de la sociedad colombiana, garantizando la protección del patrimonio público o en su defecto con la subsanación del mismo, por lo tanto el modelo procesal procura un cambio, puesto que falla consistentemente en este fin (Zuluaga, 2017). La prescripción entra en el proceso de responsabilidad fiscal como una garantía del acceso a la administración de justicia para el investigado, esto en aras de velar por el debido cumplimiento de los preceptos constitucionales respecto de los derechos y la pronta definición de la situación jurídica del investigado, por lo tanto, los entes de control fiscal tendrán un término de 5 años según la norma, para expresar en firme que existe o no responsabilidad fiscal por medio de una providencia (Serna, s.f.) Esto se configura en un gran problema puesto que, debido al andar paquidérmico existente hoy en día por la cantidad de procesos represados, el instituto jurídico de la prescripción se tornó en una herramienta de evasión de la responsabilidad fiscal, afectando aún mas las arcas del patrimonio público, pues esto implica una gran cantidad de gastos operativos. Por lo tanto, se ve gravemente afectado el interés público, puesto que la recuperación de cartera en estos casos es completamente inexistente y esto se puede notar en los informes anuales que se realizan y presenta la Auditoria General de la Republica.

1.1. Planteamiento del problema.

El proceso de responsabilidad fiscal está operando de modo que el Estado, a través de los entes de control fiscal, está perdiendo la potestad de concluir la existencia de la responsabilidad por parte del investigado, por lo tanto, se afectan los derechos de los

asociados, pues no se hace factible la recuperación o subsanación de los fondos públicos, viéndose menoscabadas las arcas públicas, situación históricamente permeada en nuestro aparato estatal. Por esto, se hace necesario un análisis del instituto jurídico de la prescripción en el proceso de responsabilidad fiscal, puesto que es una figura que protege derechos tanto de la sociedad, como del disciplinado, siendo una garantía del debido proceso y acceso a la justicia, derechos consagrados en el canon constitucional, pues en estricto sentido el disciplinado debe estar ligado a un proceso por al menos 10 años, en los cuales su situación jurídica no está definida. Por lo cual surge la pregunta. ¿Qué incidencia tiene el instituto de la prescripción dentro del proceso de responsabilidad jurídica, en la búsqueda de la subsanación de los recursos públicos?

1.2. Alcance del trabajo.

El alcance de la práctica jurídica social a realizar en la Contraloría General de Santander es realizar un análisis materializado en una serie de informes, en donde se consigne con qué frecuencia en promedio está operando la prescripción en los procesos que se llevan en el ente de control fiscal de Santander y que incidencia tiene este en la recuperación de cartera de las arcas departamentales. Este análisis se realizará con el conocimiento adquirido a partir del acercamiento a los procesos que se lleven en esta entidad, por medio de la sustanciación, obteniendo así datos fundamentales acerca del debido proceso y la debida diligencia que se les dan a los mismos dentro de la entidad.

2. Objetivos.

2.1. Objetivo general.

Determinar si la figura de la prescripción dentro del modelo procesal en casos de responsabilidad fiscal está siendo un obstáculo para subsanar o recuperar los fondos estatales, dentro de los procesos que se llevan en el ente de control fiscal departamental, Contraloría General de Santander, esto por medio de el acompañamiento y asistencia jurídica dentro de los procesos.

2.2. Objetivos específicos.

Realizar un estudio estructural de la praxis del proceso de responsabilidad fiscal, analizando el desarrollo del instituto jurídico de la prescripción en dichos procesos, para así poder observar si se salvaguardan el patrimonio y los derechos de los investigados.

Analizar el impacto sobre la consolidación del daño patrimonial al erario, producto de la prescripción y el impacto que este daño tiene sobre las acciones de repetición y responsabilidad disciplinaria.

Realizar un análisis respecto de la eficiencia y eficacia del modelo procesal de responsabilidad, teniendo en cuenta los cambios normativos contemplados en el decreto 403 de 2020.

3. Metodología.

La metodología con la cual se guiará la realización de este proyecto de practica socio jurídica es el siguiente:

- Indagación y revisión de los procesos que se encuentren en la oficina de responsabilidad fiscal de la Contraloría General de Santander, los cuales estén prontos a cumplir el termino de prescripción, esto con miras a determinar cuáles son los factores por los cuales va a prescribir la acción estatal.

- Realizar un análisis sobre la incidencia del instituto jurídico de la prescripción sobre el fin fundamental de la institución que es resarcir o subsanar los daños irrogados a las arcas públicas.
- Observar y detallar cual es el motivo por el cual prescribe la potestad estatal para reclamar por los daños a reparar de los fondos públicos.

4. Información sobre la organización.

4.2. Descripción de la organización o entidad.

La Constitución Política de 1991 consagra en el canon 2674 las funciones otorgadas a la Contraloría, cuyo fin primordial es la vigilancia de los fondos públicos, realizando control tanto como a la administración pública, como a los privados que ejercen funciones públicas y manejen recursos públicos, en todos los niveles estatales. Este canon constitucional se reglamentó con la ley 330 de 1996, con la cual se dictan las funciones y disposiciones para las Contralorías Departamentales, tal como lo es la Contraloría General de Santander, consagrando en el artículo 2 de dicha ley, que las Contralorías Departamentales “son organismos de carácter técnico, dotadas de autonomía administrativa, presupuestal y contractual.” (Ley 330, 1996).

Cabe recalcar que las funciones otorgadas a la Contraloría General de Santander se limitan a la jurisdicción departamental, siendo el ente de control fiscal directo en aquellos

municipios donde no exista Contraloría Municipal. La Universidad Industrial de Santander, a través de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas, posee un convenio con la Contraloría General de Santander, permitiendo así que los estudiantes de derecho puedan vincularse a esta entidad como practicantes de practica socio-jurídica.

5. Marcos de referencia.

5.1. Marcos de antecedentes jurídicos.

- **Antecedentes Constitucionales.** La Constitución Política de 1991 asigna las funciones a la Contraloría General de la República, a partir del artículo 267 que se encuentra en el Título X, que versa sobre los organismos de control, capítulo 1, que habla específicamente de las funciones asignadas a esta entidad, se la siguiente manera: • 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 control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través

del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control. El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia público. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley. El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal gozará de etapas y términos procesales especiales con el objeto de garantizar la recuperación oportuna del recurso público. Su trámite no podrá ser superior a un año en la forma en que lo regule la ley. La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones

administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional. El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento de este. Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo mayores de 45 días.

Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley. No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso o se haya desempeñado como gestor fiscal del orden nacional, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.

En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos. (Const, 1991. Art 267).

En el artículo subsiguiente la Carta Constitucional asigna las funciones del Contralor General de la Republica.

- **Artículo 268.** El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:
 1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.
 2. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.
 3. Llevar un registro de la deuda pública de la nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios.
 4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos.
 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.

6. Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.
7. Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.
8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias contra quienes presuntamente hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos fiscales, penales o disciplinarios.
9. Presentar proyectos de ley relativos al régimen del control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Contraloría General.
10. Proveer mediante concurso público los empleos de carrera de la entidad creados por ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en ese ente de control.

11. Presentar informes al Congreso de la República y al Presidente de la República sobre el cumplimiento de sus funciones y certificación sobre la situación de las finanzas del Estado, de acuerdo con la ley.
12. Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial; y dirigir e implementar, con apoyo de la Auditoría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal, para la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal.
13. Advertir a los servidores públicos y particulares que administren recursos públicos de la existencia de un riesgo inminente en operaciones o procesos en ejecución, con el fin de prevenir la ocurrencia de un daño, a fin de que el gestor fiscal adopte las medidas que considere procedentes para evitar que se materialice o se extienda, y ejercer control sobre los hechos así identificados.
14. Intervenir en los casos excepcionales previstos por la ley en las funciones de vigilancia y control de competencia de las Contralorías Territoriales. Dicha intervención podrá ser solicitada por el gobernante local, la corporación de elección popular del respectivo ente territorial, una comisión permanente del Congreso de la República, la ciudadanía mediante cualquiera de los mecanismos de participación ciudadana, la propia contraloría territorial o las demás que defina la ley.

15. Presentar a la Cámara de Representantes la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro y certificar el balance de la Hacienda presentado al Congreso por el Contador General de la Nación.
16. Ejercer, directamente o a través de los servidores públicos de la entidad, las funciones de policía judicial que se requieran en ejercicio de la vigilancia y control fiscal en todas sus modalidades. La ley reglamentará la materia.
17. Imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o impidan u obstaculicen el ejercicio de la vigilancia y control fiscal, o incumplan las obligaciones fiscales previstas en la ley. Así mismo a los representantes de las entidades que, con dolo o culpa grave, no obtengan el fenecimiento de las cuentas o concepto o calificación favorable en los procedimientos equivalentes para aquellas entidades no obligadas a rendir cuenta, durante dos (2) períodos fiscales consecutivos.
18. Las demás que señale la ley.

Así mismo, el Congreso de la República expedirá, con criterios unificados, las leyes que garanticen la autonomía presupuestal y la sostenibilidad financiera y administrativa de los organismos de control fiscal territoriales y unas apropiaciones progresivas que incrementarán el presupuesto de la Contraloría General de la República durante las siguientes tres vigencias en 250.000, 250.000 y 136.000 millones de pesos respectivamente, las cuales serán

incorporadas en los proyectos de ley de presupuesto anual presentados por el Gobierno Nacional, incluso aquellos que ya cursen su trámite en el Congreso de la República. Dichas apropiaciones no serán tenidas en cuenta al momento de decretar aplazamientos del Presupuesto General de la Nación. (Const, 1991. Art 268).

- **Artículo 269.** En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas.
- **Artículo 270.** La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.
- **Artículo 271.** Los resultados de los ejercicios de vigilancia y control fiscal, así como de las indagaciones preliminares o los procesos de responsabilidad fiscal, adelantados por las Contralorías tendrán valor probatorio ante la fiscalía general de la Nación y el juez competente.
- **Artículo 272.** El nuevo texto es el siguiente:> 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. La

vigilancia de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales. La ley regulará las competencias concurrentes entre contralorías y la prevalencia de la Contraloría General de la República. Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, y garantizar su sostenibilidad fiscal. La Auditoría General de la República realizará la certificación anual de las contralorías territoriales a partir de indicadores de gestión, la cual será el insumo para que la Contraloría General de la República intervenga administrativamente las contralorías territoriales y asuma competencias cuando se evidencie falta de objetividad y eficiencia. 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. Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, de terna conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años que no podrá coincidir con el periodo del correspondiente gobernador y alcalde. Ningún contralor podrá ser reelegido para el período inmediato. Para ser elegido contralor

departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley. No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en la rama ejecutiva del orden departamental, distrital o municipal. Quien haya ocupado en propiedad el cargo de contralor departamental, distrital o municipal, no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones. (Const, 1991. Art 272).

- **Artículo 273.** A solicitud de cualquiera de los proponentes, el Contralor General de la República y demás autoridades de control fiscal competentes, ordenarán que el acto de adjudicación de una licitación tenga lugar en audiencia pública. Los casos en que se aplique el mecanismo de audiencia pública, la manera como se efectuará la evaluación de las propuestas y las condiciones bajo las cuales se realizará aquella, serán señalados por la ley.
- **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. Para ser elegido Auditor General se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de 35 años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables; y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo, y acreditar las calidades adicionales que exija la ley. No podrá ser elegido Auditor General quien sea o haya sido miembro del Congreso u ocupado cargo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes. La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal. (Const, 1991. Art 274).

5.1.1. *Antecedentes legales Nacionales.*

Con la ley 42 de 1993, se establecieron lo que serían los cimientos procedimentales, los principios y los sistemas que se implementarían para la vigilancia fiscal, aunado a esto se incluyó la reglamentación del proceso de responsabilidad fiscal, tal y como consagraba:

- **ARTÍCULO 1.** La presente Ley comprende el conjunto de preceptos que regulan los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal financiero, de los organismos que lo ejercen en los niveles nacional, departamental y municipal y de los procedimientos jurídicos aplicables. 14 Esta norma también incorporaba diversas definiciones, como la consagrada en el artículo 4:

- **ARTÍCULO 4.** El control fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles...” (Ley 42, 1993)

Con la ley 610 de 2000, el procedimiento tiene notables cambios, el más relevante de ellos, fue que el procedimiento paso de ser de dos etapas (investigación y juicio) y pasa a ser de una única etapa y con esta norma el legislador nos concede una definición de proceso de responsabilidad fiscal, en el primer canon, que versa lo siguiente:

- **Artículo 1.** 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.

También nos orientan respecto de la gestión fiscal:

- **Artículo 3.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de

legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Objeto de la responsabilidad fiscal:

• **Artículo 4.** 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. (Ley 610, 2000).

Aunado a esto y en concordancia con el objeto de este trabajo de investigación, encontramos en el artículo 9 la caducidad y la prescripción:

• **Artículo 9.** La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto. La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare. El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la

reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública.

Estos artículos siendo modificados por el decreto ley 403 de 2020, que ayudo a reglamentar el acto legislativo 04 de 2019, pero el artículo 127 del decreto ley 403 fue recientemente declarado inexecutable por la Corte Constitucional.

Con la ley 1474 de 2011 encontramos en el capitulo VIII “MEDIDAS PARA LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL CONTROL FISCAL EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.” Con el cual se incluye el procedimiento verbal de responsabilidad fiscal:

- **Artículo 97.** El proceso de responsabilidad fiscal se tramitará por el procedimiento verbal que crea esta ley cuando del análisis del dictamen del proceso auditor, de una denuncia o de la aplicación de cualquiera de los sistemas de control, se determine que están dados los elementos para proferir auto de apertura e imputación. En todos los demás casos se continuará aplicando el trámite previsto en la Ley 610 de 2000. El procedimiento verbal se someterá a las normas generales de responsabilidad fiscal previstas en la Ley 610 de 2000 y en especial por las disposiciones de la presente ley.

PARÁGRAFO 1o. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. El proceso verbal que se crea por esta ley se aplicará en el siguiente orden: 1. El proceso será aplicable al nivel central de la Contraloría General de la República y a la Auditoría General de la

República a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. 2. A partir del 1o de enero de 2012 el proceso será aplicable a las Gerencias Departamentales de la Contraloría General y a las Contralorías Territoriales.

PARÁGRAFO 2o. Con el fin de tramitar de manera adecuada el proceso verbal de responsabilidad fiscal, los órganos de control podrán redistribuir las funciones en las dependencias o grupos de trabajo existentes, de acuerdo con la organización y funcionamiento de la entidad.

PARÁGRAFO 3o. En las indagaciones preliminares que se encuentren en trámite a la entrada en vigencia de la presente ley, los órganos de control fiscal competentes podrán adecuar su trámite al procedimiento verbal en el momento de calificar su mérito, profiriendo auto de apertura e imputación si se dan los presupuestos señalados en este artículo. En los procesos de responsabilidad fiscal en los cuales no se haya proferido auto de imputación a la entrada en vigencia de la presente ley, los órganos de control fiscal competentes, de acuerdo con su capacidad operativa, podrán adecuar su trámite al procedimiento verbal en el momento de la formulación del auto de imputación, evento en el cual así se indicará en este acto administrativo, se citará para audiencia de descargos y se tomarán las provisiones procesales necesarias para continuar por el trámite verbal. En los demás casos, tanto las indagaciones preliminares como los procesos de responsabilidad fiscal se continuarán adelantando hasta su terminación de conformidad con la Ley 610 de 2000. (Ley 1474, 2001).

Se consagran en la subsección III “DISPOSICIONES COMUNES AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO Y AL PROCEDIMIENTO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL.” De la siguiente manera:

- **Artículo 110. INSTANCIAS.** El proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada. (Ley 1474, 2001)
- **Artículo 114. FACULTADES DE INVESTIGACIONES DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL FISCAL.** Los organismos de control fiscal en el desarrollo de sus funciones contarán con las siguientes facultades: a) Adelantar las investigaciones que estimen convenientes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de daño patrimonial al Estado originados en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna y que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado; b) Citar o requerir a los servidores públicos, contratistas, interventores y en general a las personas que hayan participado, determinado, coadyuvado, colaborado o hayan conocido los hechos objeto de investigación; c) Exigir a los contratistas, interventores y en general a las

personas que hayan participado, determinado, coadyuvado, colaborado o hayan conocido los hechos objeto de investigación, la presentación de documentos que registren sus operaciones cuando unos u otros estén obligados a llevar libros registrados; d) Ordenar a los contratistas, interventores y proveedores la exhibición y de los libros, comprobantes y documentos de contabilidad; e) En general, efectuar todas las diligencias necesarias que conduzcan a la determinación de conductas que generen daño al patrimonio público.

PARÁGRAFO 1o. Para el ejercicio de sus funciones, las contralorías también están facultadas para ordenar que los comerciantes exhiban los libros, comprobantes y documentos de contabilidad, o atiendan requerimientos de información, con miras a realizar estudios de mercado que sirvan como prueba para la determinación de sobrecostos en la venta de bienes y servicios a las entidades públicas o privadas que administren recursos públicos.

En cuanto a las Contralorías territoriales, consagra el decreto con fuerza de ley 403 de 2020 lo siguiente:

- **Artículo 4. AMBITO DE COMPETENCIA DE LAS CONTRALORIAS TERRITORIALES.** Las contralorías territoriales vigilan y controlan la gestión fiscal de los departamentos, distritos, municipios y demás entidades del orden territorial, así como a los demás sujetos de control dentro de su respectiva jurisdicción, en relación con los recursos endógenos y las contribuciones

parafiscales según el orden al que pertenezcan, de acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la Constitución y en la ley; en forma concurrente con la Contraloría General de la República de conformidad con lo dispuesto en el presente decreto ley y en las disposiciones que lo reglamenten, modifiquen o sustituyan. En todo caso, corresponde a la Contraloría General de la República, de manera prevalente, la vigilancia y control fiscal de los recursos de la Nación transferidos a cualquier título a entidades territoriales, así como las rentas cedidas a estas por la Nación, competencia que ejercerá de conformidad con lo dispuesto en normas especiales, en el presente decreto ley en lo que corresponda, bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. (Decreto 403, 2020).

- **Artículo 5. INDEPENDENCIA TECNICA.** Las actividades, acciones y objetos de control serán establecidos con independencia técnica por las contralorías territoriales, sin perjuicio de la colaboración técnica que puede existir entre ellas. Los contralores territoriales podrán prescribir los procedimientos técnicos de control, los métodos y la forma de rendir cuentas por parte de los responsables del manejo de fondos o bienes públicos e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse dentro de su área de competencia; sin perjuicio de la facultad de unificación y estandarización de la vigilancia y control fiscal que le corresponde al Contralor General de la República, la cual tiene carácter vinculante para las contralorías territoriales.²⁴ c) Antecedentes

Jurisprudenciales. La Corte Constitucional nos dice cuál es la finalidad del proceso de responsabilidad fiscal en la Sentencia C-512/2013: “La función pública de vigilar la gestión fiscal, sea de los servidores públicos, de los particulares o de las entidades que manejan fondos o bienes públicos, tiene varios propósitos, como los de: (i) proteger el patrimonio público; (II) garantizar la transparencia y el acatamiento de los principios de moralidad administrativa en las operaciones relacionadas con el manejo y uso de los bienes y los recursos públicos; (III) verificar la eficiencia y eficacia de la administración para cumplir los fines del Estado. Desde hace ya varios años, la jurisprudencia reiterada de este.

5.1.2. Antecedentes jurisprudenciales.

La Corte Constitucional nos dice cuál es la finalidad del proceso de responsabilidad fiscal en la Sentencia C-512/2013:

“La función pública de vigilar la gestión fiscal, sea de los servidores públicos, de los particulares o de las entidades que manejan fondos o bienes públicos, tiene varios propósitos, como los de: (i) proteger el patrimonio público; (II) garantizar la transparencia y el acatamiento de los principios de moralidad administrativa en las operaciones relacionadas con el manejo y uso de los bienes y los recursos públicos; (III) verificar la eficiencia y eficacia de la administración para cumplir los fines del Estado. Desde hace ya varios años, la jurisprudencia reiterada de este tribunal deja en claro que el proceso de responsabilidad fiscal es netamente administrativo. Este

proceso busca determinar y, si es del caso, declarar la responsabilidad fiscal del servidor público o del particular, sobre la base de un detrimento patrimonial (daño) imputable a una conducta culpable (dolo o culpa grave) de éste, habiendo un nexo causal entre ambos.” (Corte Constitucional, 2013).

También nos dice las características del proceso:

“El proceso de responsabilidad fiscal tiene cuatro características destacadas, a saber: (i) es un proceso administrativo, cuyo objeto es establecer la responsabilidad patrimonial que corresponde a los servidores públicos o particulares por su conducta, que tramitan los órganos de control fiscal (Contraloría General y contralorías departamentales y municipales); (II) la responsabilidad que se declara es administrativa, porque se juzga la conducta de personas que manejan bienes o recursos públicos y que lesionan el erario, y es patrimonial, pues se refiere a un daño y a su resarcimiento; (III) la declaración de responsabilidad fiscal no es una sanción y, en esta medida, no se enmarca dentro de los presupuestos propios del proceso penal o del proceso disciplinario, sino que es una responsabilidad autónoma, que apunta a resarcir un daño patrimonial; y (IV) en este proceso se debe observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal.” (Corte Constitucional, 2013).

La Corte también diferencia los institutos jurídicos de la prescripción y la caducidad en la sentencia C-836/2013, de la siguiente manera:

“La Corporación la ha diferenciado de la prescripción, al indicar, por ejemplo, que mientras la caducidad es “un límite temporal de orden público que no se puede renunciar y que debe ser declarada por el juez oficiosamente”, la prescripción, en su dimensión liberatoria permite dar “por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado, se puede presumir que el titular lo ha abandonado”, por lo que, tratándose de la prescripción “se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio, o sea la negligencia real o supuesta del titular”. (Corte Constitucional, 2013).

Por otro lado, el Consejo de Estado en auto 11001-03-06-000-2007-00077-00(1852), nos define que es daño patrimonial:

“En términos generales el daño patrimonial se presenta cuando “la agresión golpea un interés que hace parte del patrimonio o un bien patrimonial o afecta al patrimonio, por disminución del activo o por incremento del pasivo”¹³. En materia de responsabilidad fiscal, esto no es diferente, ya que el daño aparece cuando se produce una lesión, menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos de una entidad u órgano público, por una gestión antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna de quienes tienen a su cargo la gestión fiscal.” (Consejo de Estado, 2007).

6. Marco teórico.

El proceso de responsabilidad fiscal es un producto del control fiscal, que por mandato constitucional este asignado a la Contraloría General de la Republica y las

Contralorías territoriales, esto desde la Constitución Política de 1991, norma con la que se instauraron las bases del modelo de control fiscal que posee nuestro ordenamiento hoy en día.

El control fiscal micro es aquel que se realiza sistémicamente sobre las actuaciones de todo aquel que tenga potestad sobre los recursos públicos, eso incluye los servidores públicos y los particulares que administren recursos públicos y por otro lado tenemos el control fiscal macro que es aquel que se realiza sobre toda política gubernamental que impacten en el orden económico nacional.

La responsabilidad fiscal por otro lado se constituye como el conjunto de actuaciones que ejercen los entes de control con el fin de establecer si un servidor público o particular que tenga a disposición recursos públicos incurrió en actuaciones que afectaran el patrimonio público, ya sea por acciones u omisiones. El fin fundamental de los procesos de responsabilidad fiscal es resarcir o subsanar al Estado por los daños causados a las arcas públicas.

El mayor ente de control fiscal es la Contraloría General de la República, institución a la que se le asignaron las facultades de control fiscal en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, desarrollando lo que es el control fiscal como lo conocemos hoy en día, y llevando a cabo un proceso de descentralización de funciones otorgando las mismas funciones a las contralorías territoriales.

La Contraloría General de la Republica es un organismo autónomo y con independencia respecto de la maquinaria estatal, conjuntamente con el Ministerio Publico, el Consejo Nacional Electoral y la Comisión Nacional de Televisión.

Entendiendo los preceptos consagrados en la ley 610 de 2000, para que se llegue al fin fundamental y objeto de la responsabilidad fiscal que es resarcir los daños irrogados al patrimonio público, se debe tener los elementos que integran la responsabilidad fiscal. En primera medida se debe demostrar la existencia de una conducta dolosa o culposa, esto implica que el servidor público o particular que ejerce funciones administrativas realizó una acción o una omisión que provoco un detrimento patrimonial en las arcas públicas, llegando así al segundo elemento de la responsabilidad que es la existencia de un daño patrimonial al Estado y el siguiente elemento de la responsabilidad fiscal es la existencia de un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Para estos efectos los entes de control encabezados por la Contraloría General de la República realizan un análisis exhaustivo de los manejos de los recursos públicos por parte de las entidades administrativas. La Contraloría General de la Republica y las contralorías territoriales también evalúan los resultados de las entidades y diferentes organizaciones estatales, esto con el fin de determinar si se hizo un uso adecuado de los recursos públicos asignados a dichas dependencias, si su manejo se realizó dentro del marco legal, sujetos a los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y sostenibilidad ambiental y sujetos a todos los principios constitucionales puesto que es menester proteger el patrimonio público para salvaguardar los derechos colectivos.

Tenemos entonces que el control fiscal corresponde a los entes de control establecidos, encabezados por la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales, cuyo fin es llegar a resarcir el daño o detrimento patrimonial irrogados a las arcas del Estado.

7. Marco conceptual.

7.1. Definiciones.

7.1.1. *Responsabilidad Fiscal.*

En el artículo 4 de la ley 610 de 2000 encontramos la siguiente definición:

“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.” (Ley 610, 2000. Art 4).

7.1.2. *Gestión fiscal.*

También encontramos la definición en la ley 610 de 2000 en el artículo 3, de la siguiente manera:

“Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales” (Ley 610, 2000. Art 3).

7.1.3. Daño patrimonial.

La definición de daño patrimonial la encontramos en la ley 610 de 2000 en el artículo 6 de la siguiente manera:

“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá

ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”. (Ley 610, 2000)

7.1.4. Recursos públicos.

La definición de este concepto lo encontramos en la página de la Contaduría General de la Nación: “Son los bienes, derechos y valores provenientes de impuestos, tarifas, transferencias, donaciones, participaciones, aportes, partes de capital, venta de bienes y servicios a precios de mercado y no mercado, y los definidos como tales en las normas y disposiciones legales.” (Contraloría General de la República, 2016)

7.1.5. Objeto de vigilancia y control.

Esta definición la encontramos en el artículo 2 del decreto 403 de 2020, de la siguiente manera: “Se entiende por objeto de vigilancia y control, las actividades, acciones, omisiones, operaciones, procesos, cuenta, contrato, convenio, proyecto, programa, acto o hecho, y los demás asuntos que se encuentren comprendidos o que inciden directa o indirectamente en la gestión fiscal o que involucren bienes, fondos o recursos públicos, así como el uso, explotación, exploración, administración o beneficio de estos”. (Decreto 403, 2020)

7.1.6. Prescripción.

La prescripción en tratándose del proceso de responsabilidad fiscal, es la pérdida de la potestad que tiene el Estado de obligar a un servidor público o a un particular que administró recursos públicos, de resarcir el daño irrogado al patrimonio del Estado, por el mero paso del tiempo, puesto que se venció el termino legal de 5 años para que el ente de control encargado dictaminara sentencia que declare si existe o no existe responsabilidad fiscal.

7.1.7. Entes de Control Fiscal.

Esta definición la encontramos en el artículo 2 del decreto 403 de 2020 de la siguiente manera: “Son la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, las contralorías distritales, las contralorías municipales y la Auditoría General de la República, encargados de la vigilancia y control fiscal de la gestión fiscal, en sus respectivos ámbitos de competencia.” (Decreto 403, 2020)

7.1.8. Control Fiscal.

Esta definición la encontramos en el artículo 2 del decreto 403 de 2020: “Es la función pública de fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, que ejercen los órganos de control fiscal de manera autónoma e independiente de cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa, con el fin de determinar si la gestión fiscal y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines

esenciales del Estado, y supone un pronunciamiento de carácter valorativo sobre la gestión examinada y el adelantamiento del proceso de responsabilidad fiscal si se dan los presupuestos para ello. El control fiscal será ejercido en forma posterior y selectiva por los órganos de control fiscal, sin perjuicio del control concomitante y preventivo, para garantizar la defensa y protección del patrimonio público en los términos que establecen la Constitución Política y la ley.” (Decreto 403, 2020. Art 2).

7.1.9. Sujeto de Vigilancia y Control.

Esta definición la encontramos en el artículo 2 del decreto 403 de 2020, de la siguiente manera: “Son sujetos de vigilancia y control fiscal los órganos que integran las ramas del poder público, los órganos autónomos e independientes, los de control y electorales, los organismos creados por la Constitución Política y la ley que tienen régimen especial, el Banco de la República, y las demás entidades públicas en todos los niveles administrativos, los particulares, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que a cualquier título recauden, administren, manejen, dispongan o inviertan fondos, recursos del Estado y/o bienes o recursos públicos en lo relacionado con estos.” (Decreto 403, 2020. Art 2).

7.1.10. Servidor Público.

La Constitución Política establece en su artículo 123, lo siguiente: “Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores

públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio. (Const, 1991. Art 123)

7.1.11. Economía.

Según la Real Academia de la Lengua Española, economía es: “Administración eficaz y razonable de los bienes.” (RAE)

7.1.12. Equidad.

La equidad es un concepto muy abstracto que la jurisprudencia colombiana ha tratado de encasillar y definir, como nos lo hace ver Juan Camilo Rojas Arias en su trabajo “DELIMITACION DEL CONCEPTO DE EQUIDAD EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991” de la siguiente manera:

“La Corte Constitucional colombiana establece la equidad como un principio general del Derecho¹⁹, asimilándolo al derecho natural, de tal suerte que lo define como un concepto jurídico indeterminado objeto de constitucionalización, que se materializa a lo largo de toda la estructura constitucional colombiana”. (Arias, 2017)

No obstante, en el decreto 403 de 2020, se refiere a la equidad de la siguiente manera: “Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o

servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.” (Decreto 403, 2020. Art 3)

7.1.13. Eficacia.

Este concepto lo encontramos en el artículo 3 del decreto 403 de 2020, de la siguiente manera: “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.” (Decreto 403, 2020. Art 3)

7.1.14. Eficiencia.

Este concepto se encuentra en el artículo 3 del decreto 403 de 2020, de la siguiente manera: “Equidad: En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo.” (Decreto 403, 2020. Art 3)

8. Cronograma.

Teniendo en cuenta el alcance y la metodología planteados, se debe precisar el tiempo en el que se desarrolla cada etapa del proyecto. Para la elaboración del cronograma, guiarse del siguiente ejemplo:

Figura 1. Cronograma de actividades.

INSERTAR CRONOGRAMA.

9. Primer informe practica jurídico Social.

Iniciado el tiempo de practica jurídico social, entendemos que el objetivo principal de la Contraloría General de Santander, como máximo ente de control del departamento, es la salvaguarda y el correcto uso de los recursos públicos, por delegación de la Contraloría General de la Republica puesto que esta tiene asignado el articulo 267 de la Constitución Política de 1991, la función pública de control fiscal. En el apartado de resarcimiento de los recursos que deben ingresar de nuevo a las arcas estatales se lleva a cabo el proceso de Responsabilidad Fiscal, el cual esta a cargo de la oficina de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Santander.

Es por ello que en la Oficina de Responsabilidad Fiscal adscrita a la Contraloría General de Santander uno de los objetivos fundamentales es hacer efectiva la acción estatal para asi lograr el resarcimiento de los daños patrimoniales causados al erario público, esto llevando a cabo las diferentes etapas del proceso en los términos estipulados por ley para que se del instituto jurídico de la prescripción, que se refleja como la perdida de la capacidad de los entes de control para ejercer la acción estatal.

En la introducción que se realizo al inicio de la práctica, se estudiaron las leyes pertinentes concernientes a la estructura del proceso de Responsabilidad Fiscal, aunado a

esto se estudiaron expedientes reales de procesos en curso, con el objetivo de encontrar los elementos fundamentales, tales como los hallazgos fiscales y los informes finales realizados por los auditores de la Contraloría General de Santander e identificar cuales expedientes eran idóneos para proyectar autos de apertura de investigación del Proceso de Responsabilidad fiscal, o por otro lado, si no cumple con dichos requisitos, proyectar un auto de indagación preliminar.

Con el objetivo de dar cumplimiento a la práctica Jurídico Social, presentada y aprobada previamente y materializar lo planteado y aprobado, se definió las siguientes fechas para entregar los respectivos informes:

1. Informe uno 24 de diciembre de 2022.
2. Informe dos 24 de enero de 2023.
3. Informe tres 24 de febrero de 2023.
4. Informe cuatro 24 de marzo de 2023.

A continuación, se expondrán las actividades que se llevaron a cabo dentro de la realización de la practica jurídico social, esto en aras de dar inicio al cumplimiento del primer objetivo específico.

9.1. Actividad No 1. Inducción a la Contraloría General de Santander: recorrido por las instalaciones de trabajo, familiarización con el proceso de Responsabilidad Fiscal.

Ejecución: Al iniciar el primer mes de practica jurídico Social, se realizaron algunas tutorías utilizando las leyes referentes al proceso de Responsabilidad fiscal, esto en aras de identificar las etapas del proceso, los elementos necesarios en los hallazgos, los métodos utilizados para las indagaciones y las investigaciones, todo esto con un objetivo practico para sustanciar dentro de los procesos.

En estas actividades se recalcó la importancia que tiene esta labor de control fiscal y los entes de control dentro de la administración estatal, siendo que somos abogados encargados de dar un desarrollo eficaz a los procesos de Responsabilidad Fiscal, enfocados en llevar el proceso siguiendo los preceptos legales, respetando los derechos de los sujetos objeto de investigación y de las entidades, cumpliendo con el debido proceso.

9.2. Actividad No. 2. Acercamiento a los archivos y proceso de convalidación de los expedientes.

En el transcurso del primer mes, se nos asignaron distintos expedientes concernientes a procesos de responsabilidad fiscal de todo tipo, en los cuales la cuantía y las entidades, los sujetos de control variaban ampliamente, esto con el fin de inmiscuirnos y empaparnos del control fiscal.

Se nos facilitó un formato de convalidación de los procesos, con el fin de que tuviéramos presentes cuales son los elementos que debe contener el expediente, tales como la identificación e individualización plena de los presuntos responsables del daño fiscal, la descripción sucinta de los hechos, el oficio del traslado del hallazgo fiscal, informe

definitivo donde se encuentre el hallazgo fiscal, los documentos de identidad de los implicados, entre otros elementos de suma importancia para así poder decretar el auto de apertura de investigación.

Esto nos permitió llevar a la práctica los conocimientos adquiridos mediante la primera actividad descrita en este informe, pues vimos como se proyectan los documentos necesarios para llevar a cabo la apertura de la investigación.

9.3. **Actividad No.3. Revisión de expedientes cercanos a los fenómenos de la caducidad y prescripción.**

En esta etapa se me suministraron expedientes en los cuales está próximo a operar el fenómeno de la prescripción, dichos expedientes son de radicado del año 2017, como se podrá ver reflejado en la siguiente tabla en la que están algunos ejemplos.

Tabla 1.

Expedientes 2017.

Numero de radicado.	Cuantía.	Municipio.
2017-169	1.978.085	Florián
2017-092	32.418.515	San Gil
2017-235	9.119.414	El Palmar

2017-138	18.000.000	Onzaga
----------	------------	--------

Entonces podemos concluir que los procesos con radicado del año 2017 están prontos a prescribir puesto que según la ley 610 de 2000 en su artículo 9 la acción estatal prescribe a los 5 años contados a partir del auto de apertura dentro del proceso. Esto lleva a responder la pregunta fundamental del primer objetivo específico y es que la acción estatal en esta oficina de responsabilidad fiscal pocas veces prescribe, según datos internos no ha pasado en mas de 10 años, puesto que al operar el fenómeno de prescripción esto implica una falta gravísima en un proceso disciplinario.

Los procesos llegan a tener este pequeño margen con la prescripción puesto que la carga laboral es extremadamente alta, esto relacionado directamente a que estando en un aparato estatal tan permeado de corrupción, todos los días se realizan traslados de hallazgos fiscales, puestos en conocimiento de esta oficina por medio de la oficina de control fiscal de la Contraloría General de Santander.

Aunado a esto, la alta rotación de los servidores públicos encargados de la investigación y juzgamiento dentro de los procesos inevitablemente entorpece el proceso, puesto que cada que llega un servidor nuevo se tiene que poner al tanto de cada proceso que toma, lo que implica una gran cantidad de tiempo.

10. Segundo informe Practica Jurídico Social.

En el inicio del segundo mes, empezó el contacto directo con los expedientes y los procesos, participando activamente en la proyección de autos de apertura de proceso de Responsabilidad fiscal y autos de medidas cautelares, esto con el fin de realizar un acercamiento mas detallado al andar de los procesos e interiorizar y llevar a la praxis los conocimientos aprendidos en los primeros días en la institución.

Esta praxis da una idea de los plazos y términos que tienen los servidores para llevar a cabo las etapas de investigación y juzgamiento, lo que lleva a evitar a toda costa que opere el termino de caducidad y prescripción, derivando en que, en caso tal de que operen los fenómenos, el servidor publico que estaba a la cabeza del proceso, tenga consecuencias disciplinarias, puesto que es una falta gravísima y aunado a esto tenga consecuencias patrimoniales.

Consecuencias patrimoniales en razón a que, de existir un nuevo detrimento del erario en razón de la prescripción del proceso, se iniciara la acción de repetición en cabeza del funcionario infractor.

A continuación, se expondrán las actividades que fueron realizadas en la búsqueda de cumplir con los objetivo, las cuales fueron:

10.1. Actividad No.1. Proyección de autos de medidas cautelares.

Cuando existe un proceso en curso, en el cual ya se expidió el auto de apertura del proceso de Responsabilidad Fiscal, el auto de medidas cautelares es aquel con el cual se comunica los bienes que van a ser gravados para tener certeza o seguridad de que el presunto responsable responderá por el detrimento del patrimonio público.

En estos autos se busca retener primordialmente los bienes inmuebles que cubran el doble de la cuantía en la que presuntamente se afectó el erario, por lo tanto, se realiza una búsqueda de bienes, para tener un recuento de todos los bienes inmuebles de los cuales el investigado tiene el derecho real de dominio.

Ahora bien, también se tienen en cuenta los bienes muebles de alto valor, como los vehículos, con los cuales también se puede ejercer las medidas cautelares necesarias, según el crea el funcionario investigador. Posteriormente se realiza el oficio para la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de los municipios donde se encuentren los inmuebles para realizar el gravamen sobre los mismos.

Para esta actividad se me asignaron múltiples expedientes en los cuales el tiempo para que opere la prescripción es reducido, expedientes del año 2017 y expedientes de otras anualidades, como se ve a continuación.

Tabla 2.

Expedientes 2017 – otras anualidades.

Radicado NO.	Cuantía.	Municipio.
---------------------	-----------------	-------------------

2017-092	32.418.515	San Gil-Santander
2017-235	9.119.414	El Palmar-Santander
2017-138	18.000.000	Onzaga-Santander
2017-169	1.978.085	Florián-Santander
2017-220	8.078.377	San Andrés-Santander
2022-001	839.197.633	Vélez-Santander
2021-004-01	49.977.198.70	Málaga-Santander
2022-013	35.597.957	San Gil- Santander

10.2. Actividad No. 2. Proyección de autos de apertura de Procesos de Responsabilidad Fiscal.

Siguiendo con el aprendizaje alrededor del proceso de Responsabilidad fiscal, se asignaron diferentes expedientes, con los informes finales de la auditorías realizadas por los funcionarios de la oficina de control fiscal, en los cuales se encuentran los hallazgos que dieron inicio a la acción de la responsabilidad fiscal, esto con el fin de analizar si es pertinente dar apertura al proceso.

En caso de que así fuese, posteriormente se dispuso a proyectar el auto de apertura, el cual se realiza como ya se mencionó anteriormente con las pruebas recaudadas que están en los hallazgos recolectados en las auditorías y la investigación preliminar, las cuales son mencionados en el desarrollo del mismo auto, acompañado con el marco jurídico pertinente e igualmente de la plena identificación del procesado.

Posteriormente, se fundamenta la acción de la Contraloría General de Santander en la norma vigente, yendo desde la Constitución Política, pasando por la ley 610 de 2000 y las demás normas pertinentes.

Después se identifica plenamente la entidad afectada, con su número de identificación (NIT) junto con la cuantía que presuntamente se configuró como detrimento al patrimonio público por acción del servidor investigado. También se realiza la vinculación del garante, revisando las pólizas vigentes con las que la entidad contrato para cubrir los diferentes daños que se pudieran causar.

Posterior a esto, se dicta el resuelve con la respectiva orden de apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, con el cual se da oportunidad al procesado para que rinda versión libre.

A continuación, se relacionarán los procesos en los cuales se proyectaron autos de apertura de proceso.

Tabla 3.*Expedientes.*

Radicado.	Cuantía.	Municipio.
2022-026	5.576.433	Barbosa- Santander
2022-049	10.808.130	Jesús María- Santander
2022-041	21.500.000	San Joaquín- Santander
2022-065	7.400.000	Aratocha-Santander.

11. Tercer Informe Practica Jurídico Social

En el tercer mes de la practica jurídico social, se investigó acerca de cuáles son las causas por las cuales la acción estatal podría llegar a prescribir, teniendo en cuenta primeramente los argumentos legales de este fenómeno, coincidiendo en que la prescripción de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia es un tema de gran importancia en términos de la lucha contra la corrupción y el uso adecuado de los recursos públicos.

En Colombia, la Ley 610 de 2000 establece las normas y procedimientos para la investigación y determinación de responsabilidades fiscales. La Ley establece un plazo de cinco años para que la Contraloría General de la República inicie el proceso de

investigación, contados a partir de la fecha en que se produjo el hecho que dio lugar a la presunta responsabilidad fiscal.

Sin embargo, la Ley también establece que los procesos de responsabilidad fiscal prescriben en un plazo máximo de cinco años contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Esto significa que después de este plazo, la Contraloría General de la República no puede iniciar ni continuar con el proceso de investigación y determinación de responsabilidades fiscales.

La prescripción de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia se produce cuando ha transcurrido el mencionado tiempo determinado desde el auto de apertura del proceso fiscal, sin que se haya concluido el proceso correspondiente. Las causas de esta prescripción pueden ser varias y se mencionan a continuación:

1. **Falta de acción oportuna:** Una de las principales causas de la prescripción de los procesos de responsabilidad fiscal es la falta de acción oportuna por parte de la entidad encargada de investigar y sancionar las conductas irregulares. Si la entidad no inicia la investigación o no toma medidas disciplinarias en un plazo razonable, el proceso puede prescribir.
2. **Dilaciones en el proceso:** Las dilaciones en el proceso también pueden ser causa de prescripción. Si el proceso se encuentra estancado en una etapa determinada sin avances significativos, puede ser motivo para que la prescripción opere.

3. **Interposición de recursos:** La interposición de recursos también puede causar la prescripción. Si el responsable del presunto acto irregular interpone una serie de recursos que retrasan el proceso, puede ocurrir que transcurra el tiempo suficiente para que el proceso prescriba.
4. **Falta de pruebas:** La falta de pruebas para demostrar la culpabilidad del responsable también puede causar la prescripción. Si durante el tiempo establecido para la investigación no se logran recabar pruebas suficientes, el proceso puede prescribir.
5. **Negligencia de las partes:** La negligencia por parte de las partes implicadas en el proceso también puede ser causa de prescripción. Si el responsable del presunto acto irregular o la entidad encargada de investigar no cumplen con sus respectivas obligaciones en un plazo determinado, puede operar la prescripción.

Las consecuencias de la prescripción de un proceso de responsabilidad fiscal son graves, ya que impiden que se impongan sanciones o medidas disciplinarias a los responsables de conductas irregulares en el uso de recursos públicos. Esto genera impunidad y fomenta la repetición de estas conductas en el futuro. Por lo tanto, es importante que las entidades encargadas de la investigación y sanción de estos actos trabajen de manera eficiente y oportuna para evitar la prescripción de los procesos, como se ha venido trabajando en la Contraloría General de Santander, puesto que no se registra ningún caso de prescripción en las últimas 10 anualidades.

A continuación, se relacionarán las actividades realizadas en el ejercicio de la practica jurídico Social que se lleva a cabo en la Contraloría General de Santander.

11.1. Actividad No. 1. Convalidación de procesos y análisis del inicio del Proceso de Responsabilidad Fiscal.

Posterior al traslado del hallazgo por parte de la oficina de Control Fiscal de la Contraloría General de Santander, se realiza un seguimiento a los expedientes, para verificar así si dichos expedientes cumplen con los requisitos necesarios para dar continuidad al Proceso de Responsabilidad Fiscal.

Esto tiene un impacto directo en la pronta y eficaz gestión del proceso, puesto que aquí se determina si es necesario realizar una investigación preliminar, solicitar mas documentos que acrediten la existencia del ilícito fiscal, o analizar mas detenidamente el informe final de auditoría. Por lo tanto, si se realiza una gestión ágil desde estas etapas se asegura que el proceso tendrá un desarrollo eficaz y se evitaría el fenómeno de la prescripción.

A continuación, mencionare algunos de los expedientes que se me asignaron para realizar la convalidación.

Tabla 4.

Expedientes asignados para convalidación 2023.

Numero de radicado.		
2023-011	2023-017	2023-029
2023-012	2023-018	2023-030
2023-013	2023-025	2023-035
2023-014	2023-026	2023-036
2023-015	2023-027	2023-037
2023-016	2023-028	

**11.2. Actividad No. 2. Análisis de expedientes cuyos procesos están
prontos a prescribir, con el fin de analizar el motivo de la prescripción.**

Con esta actividad se busco indagar acerca de los motivos por los cuales se puede ver afectado el normal proceder de un proceso, motivos que podrían causar que en un proceso opere el fenómeno de la prescripción, esto analizando una serie de procesos individualmente y consultando a los abogados comisionados de la Contraloría General de Santander cual es el motivo por el cual se suele llegar a esas instancias, siendo la respuesta recurrente, la carga laboral excesiva, puesto que todos los días se reciben nuevos hallazgos fiscales, denuncias y quejas con incidencia fiscal.

La carga laboral excesiva en las entidades de control fiscal puede tener varios efectos negativos que pueden derivar en la prescripción de los procesos en Colombia.

Algunos de estos efectos incluyen:

1. **Retrasos en los procesos:** Cuando los empleados de las entidades de control fiscal tienen una carga laboral excesiva, es más probable que se retrasen en la revisión de los casos y en la emisión de informes. Esto puede llevar a que los procesos se extiendan más de lo necesario, lo que a su vez aumenta el riesgo de que los casos prescriban.
2. **Errores y omisiones:** Cuando los empleados están sobrecargados de trabajo, es más probable que cometan errores y omisiones. Estos errores pueden retrasar aún más los procesos y pueden hacer que los casos sean más difíciles de resolver. Además, los errores y omisiones pueden ser utilizados por los abogados defensores para argumentar que el proceso no se está llevando a cabo de manera adecuada, lo que podría aumentar el riesgo de que se prescriba.

En conclusión, las entidades de control fiscal poseen un respeto por las ritualidades procesales, la prescripción en el proceso de responsabilidad fiscal es una garantía del acceso a la administración de justicia para el investigado; según el Consejo de Estado, la prescripción se erige como un instituto jurídico liberador, por el cuál debido al transcurso del tiempo cesa la potestad del Estado para deducir la responsabilidad fiscal de quien es objeto de un proceso por el daño que con su gestión fiscal le ha causado al patrimonio del

Estado. Es por ello por lo que el obedecer a ritualidades procesales plasmadas para contabilizar el tiempo de prescripción, el seguimiento de la notificación de acto de apertura y la expedición del debido acto administrativo, acompañado del debido proceso, son razones suficientes para concluir que no hay prescripción de procesos en los casos analizados durante la práctica, lo cuál demuestra que las entidades fiscales toman este procedimiento con sumo cuidado, responsabilidad y atención. (Consejo de Estado, 2022)

Por otro lado, el fenómeno de caducidad en el proceso de responsabilidad fiscal corresponde al tiempo con el que cuenta la autoridad fiscal para iniciar el procedimiento correspondiente. Es el tiempo perentorio para ejercer una acción; en contraste con el fenómeno de prescripción, que refiere al lapso máximo con el que cuenta el Estado para proferir una decisión declarativa de la responsabilidad fiscal, según el Tribunal Administrativo de Cartagena (2018):

“Entender la citada diferencia es de suma importancia, pues según la ley, los parámetros que permiten determinar cuándo hay caducidad o prescripción, son diferentes. Así pues, si se quiere saber si la “acción fiscal” caducó es menester identificar la fecha de ocurrencia de los hechos generadores de la lesión al patrimonio público -extremo inicial- y la fecha del auto de apertura del procedimiento -extremo final-. En contraposición, si lo que se pretende es determinar si la responsabilidad fiscal prescribió, el parámetro a tener en cuenta es la fecha del auto de apertura del procedimiento -extremo inicial- y la fecha en la que

decisión definitiva quedó en firme -extremo final-.” (Tribunal Administrativo de Cartagena, 2018)

Es menester hacer recomendaciones con respecto a la organización en la respuesta y ejecución de procedimientos de responsabilidad fiscal, para evitar su prescripción; la distribución de tareas en cada una de las etapas y el registro digital de las mismas son herramientas que pueden acelerar los procesos, para que así se logren los principios de garantía de justicia y administración efectiva de la misma. Aunque los procesos que estén prontos a la prescripción se decanten en su mayoría por el archivo, es recomendable que se profieran actos administrativos sancionatorios cuando a ello hubiere lugar, ello con el fin de corrección en el ejercicio de estos procedimientos y que, tengan, de uno u otro modo un efecto real en las funciones del cargo administrativo, con las consecuencias que acarrearán las sanciones para funcionarios públicos.

12. Cuarto Informe Práctica Jurídico Social

En el cuarto y último mes de la práctica Jurídico Social realizada en la Contraloría General de Santander, con base en la observación de los archivos que se me suministraron, se llevaron a cabo las conclusiones respecto de la incidencia del fenómeno de prescripción en los procesos de responsabilidad fiscal que se llevan a cabo en esa dependencia, siendo los resultados de este ejercicio los siguientes:

1. **Plazos de prescripción:** En Colombia, los plazos de prescripción para los procesos de responsabilidad fiscal varían según la naturaleza de la irregularidad. Por lo general, es de 5 años. Es importante que las entidades encargadas de investigar y sancionar las irregularidades estén al tanto de estos plazos para no perder la oportunidad de ejercer la acción fiscal, siendo la Contraloría General de Santander, muy presta para ejercer la acción estatal, puesto que, como ya se mencionó en este trabajo, el índice de prescripción en dicha oficina es nulo hace varios años.
2. **La prescripción como límite temporal:** La prescripción actúa como un límite temporal para la presentación de cargos y la realización de investigaciones relacionadas con la responsabilidad fiscal. Esto busca equilibrar el derecho de las personas y entidades a no estar sujetas a investigaciones eternas con la necesidad de garantizar la fiscalización y la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos.
3. **Relevancia de la buena gestión documental:** Una gestión documental adecuada es esencial para evitar la prescripción en los procesos de responsabilidad fiscal. Mantener registros claros y completos de las transacciones financieras y los actos administrativos es de vital importancia a la hora de demostrar la existencia de irregularidades y a mantener abiertas las investigaciones el tiempo necesario, esto incluyendo la pronta proyección de los autos y solicitudes que necesite el organismo para dar continuidad al proceso de Responsabilidad Fiscal, tales como los autos de

apertura, los autos de medidas cautelares, o las solicitudes de pruebas, documentos a los cuales tuve acceso y tuve la oportunidad de proyectar.

4. **Interés público y rendición de cuentas:** Los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia tienen un fuerte componente de interés público y rendición de cuentas. La prescripción no solo afecta los derechos de las personas investigadas, sino que también puede tener implicaciones en la percepción de la ciudadanía sobre la eficacia de las instituciones encargadas de proteger los recursos públicos, por lo tanto se trabaja arduamente, muchas veces en jornadas extendidas, puesto que la cantidad de denuncias sobre malversación de recursos en nuestro país es desbordada, lo que implica una carga laboral excesiva para con los servidores públicos que están bajo esta dependencia.

En síntesis, la prescripción en los procesos de responsabilidad fiscal es un aspecto crucial que combina la necesidad de garantizar la fiscalización de los recursos públicos con el respeto de los derechos de las personas y entidades investigadas. El conocimiento y la gestión adecuada de los plazos de prescripción, junto con una sólida gestión documental, son elementos esenciales para un proceso de responsabilidad fiscal efectivo. Además, es importante estar atentos a cualquier cambio en la legislación y jurisprudencia relacionada con este tema.

A continuación, se relacionarán las actividades realizadas en ejercicio de la práctica jurídica social en el último mes de esta.

12.1. Observación de causas de prescripción de la potestad estatal para reclamar por los daños a reparar de los fondos públicos.

Siendo una de las actividades propuestas en el cronograma, la observación de causas en los expedientes de procesos de prescripción se identificó de forma individual, en consulta con los abogados comisionados por la Contraloría General de Santander. Reanudar actividades de forma periódica y consistente permite evidenciar que no hubo procesos que llegasen a la prescripción, sin embargo, las causas identificables podrían tratarse de las siguientes:

1. **Tiempo transcurrido:** El plazo de prescripción comienza a contar desde la fecha en la cual se expidió el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. En general, la ley colombiana establece un plazo de 5 años para que se llegue a finalizar el proceso.
2. **Conocimiento de la irregularidad:** El plazo de prescripción puede comenzar a contar desde el momento en que la Contraloría tuvo conocimiento de la irregularidad o del posible acto de responsabilidad fiscal en caso de que se alleguen las pruebas necesarias y se realice el análisis pertinente que permita encausar el proceso y generar eficazmente el auto de apertura del mismo.
3. **Notificación al presunto responsable:** En algunos casos, el plazo de prescripción puede suspenderse o interrumpirse cuando se notifica al presunto responsable sobre la apertura de un proceso de responsabilidad fiscal. El plazo de prescripción se reanuda una vez que se notifica formalmente al presunto responsable.

4. **Acciones judiciales:** Si se inicia una acción judicial relacionada con el mismo hecho que es objeto de un proceso de responsabilidad fiscal, el término de prescripción no es interrumpido y la Contraloría podría entrar a dicho proceso penal, para así mismo hacer parte del incidente de reparación para así por la vía penal resarcir el daño hecho al erario público.

Las causas comunes más identificadas corresponden al tiempo transcurrido, pues hay diversas causas que vedan el acceso a la justicia y que se interponen en la administración de una justicia más expedita, al igual que el avance de los procesos. En su mayoría pueden ser eficientes en el conocimiento de la irregularidad y la notificación por los medios pertinentes, sin embargo, el avance por la cantidad de procesos puede dificultarse perceptiblemente.

12.2. Análisis de acciones de repetición y responsabilidad disciplinaria enfocadas en el daño patrimonial del erario.

Para comprender el propósito del Control Fiscal en Colombia, es esencial explorar el concepto de Patrimonio Público, que representa un objeto de protección fundamental para la Contraloría General de la República. Inicialmente, es relevante destacar que este término se origina en el derecho civil y la doctrina romana clásica, donde se concebía como la totalidad de bienes de los que una persona es dueña y sobre los cuales ejerce pleno control. No obstante, aunque se puede abordar desde diversas ramas del derecho, en el contexto de este artículo, se analizará desde la perspectiva del Derecho Público, dado que

su contenido se relaciona directamente con las funciones del Estado y la administración pública. (Ladino, 2020)

El uso de los activos que forman parte del patrimonio del Estado es la causa principal de análisis de estos procesos, teniendo en cuenta la definición dada por Ballesteros (2006) sobre patrimonio público como "todos los bienes ubicados dentro del territorio nacional que, de acuerdo con sus leyes y constitución, no pertenecen a otra entidad" (pág. 7). Empero, la Contraloría General de la República tiene la responsabilidad de salvaguardar el patrimonio público a través de la supervisión de la gestión de los recursos asignados tanto a la administración central como a ciertos actores privados para el cumplimiento de sus funciones. Esta tarea es una función establecida en la Constitución y regulada por la legislación, y conlleva la obligación de *realizar auditorías tanto antes como después de la utilización de los fondos*. La constitución a su vez señala la importancia de utilizar adecuadamente los activos estatales y, en consecuencia, de respetar los principios fundamentales del ejercicio del control fiscal y su función en la sociedad. (Const, 1991, art 267)

Una vez establecidos estos conceptos, las herramientas de acciones judiciales mencionadas en el ítem anterior, corresponden a acciones de repetición. Las acciones de repetición, según la ley 678 de 2001:

"Artículo 2°. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial⁵ que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor

público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, (sic) proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercerá contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial. No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas podrá ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.” (Ley 678, 2001. Art 2)

Según el Consejo de Estado, la acción de repetición se legitima en la medida que el Estado sea condenado a reparar el daño y los agentes estatales resulten igualmente responsables, según la Corte Constitucional (2001):

“Para que la entidad pública pueda repetir contra el funcionario o ex funcionario, "es necesario que concurren los siguientes requisitos: (i) que una entidad pública haya sido condenada por la jurisdicción contencioso administrativa a reparar los [daños] antijurídicos causados a un particular; (ii) que se haya establecido que el daño antijurídico fue consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario o antiguo funcionario público; (iii) que la entidad condenada haya pagado la suma de dinero determinada por el juez en su sentencia" (Corte Constitucional, 2001)

Empero, en la Contraloría de Santander, se han expedido contadas acciones de repetición, por lo cual su afectación en el patrimonio público no ha sido notoria.

12.3. Recomendaciones para la Contraloría General de Santander.

Para concluir este informe, se reiteran las sugerencias relacionadas con la estructuración de los procedimientos de responsabilidad fiscal en términos de organización, con el objetivo de prevenir su caducidad. La acumulación de procesos de responsabilidad fiscal que están a punto de caducar o prescribir, sin la eficacia necesaria para brindar justicia son aspectos en los cuáles puede trabajar la Contraloría de Santander, el obedecer al ritualismo propio de los procesos administrativos es un deber, no obstante, la distribución de trabajo por fechas y a diferentes trabajadores podrían impactar de forma positiva, previniendo acciones judiciales en un futuro. Esto se hace con la finalidad de corregir deficiencias en la ejecución de estos procedimientos y de que tengan algún tipo de impacto en las funciones de los funcionarios públicos, dado que las sanciones conllevan consecuencias para ellos.

Referencias bibliográficas.

Arias, J. C. R. (2017). Delimitación del concepto de equidad en la Constitución Política de 1991 Análisis de fundamentación jurisprudencial y de análisis económico del derecho. Contexto, 47, 11. 2.

Congreso de la República de Colombia. Decreto 403 del 2020. [con fuerza de ley]. Por medio del cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal. Marzo 16 del 2020.

Constitución Política de Colombia (Const). 7 de julio de 1991(Colombia).

Contraloría General de la Republica. (2016). Historia y Contralores. <https://www.contraloria.gov.co/contraloria/la-entidad/historia-y-contralores>.

Consejo de Estado. Sala de lo contencioso Administrativo. Sentencia 1634. (C.P. Gloria Duque Hernández; Abril 28 de 2005).

Consejo de Estado. Sala de lo contencioso Administrativo. Sentencia 85001 33 33 002 2017 00151 01. (C.P. Nubia Margoth Peña Garzón; Octubre 10 de 2022).

Consejo de Estado. Sala de lo contencioso Administrativo. Sentencia 25000-23-24-000-2003-00462-01. (C.P. Alberto Yepes Barreiro; Febrero 15 de 2018).

Consejo de Estado. Sala de lo contencioso Administrativo. Sentencia 25000-23-24-000-2012-00195-01. (C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio; Agosto 9 de 2018).

Consejo de Estado. Sala de consulta y servicio civil. Sentencia 68001-23-31-000-2010-00706-01. (M.P. María Elizabeth García González; 16 de marzo de 2017).

Ladino Méndez, H. (2020). Los procesos de responsabilidad fiscal en el marco del ejercicio de control desarrollado por la Contraloría General de la República. Universidad Santo Tomás.

Ley 330 de 1996. Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 308 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones relativas a las Contralorías Departamentales. 12 de diciembre de 1996. Congreso de la República de Colombia.

Ley 42 de 1993. Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen. Enero 26 del 2011. DO. 40.732.

Ley 610 del 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Agosto 15 de 2000. DO. 44.133.

Ley 1474 del 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 control de la gestión pública. Julio 12 de 2011. DO. 48.128.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., [versión 23.5 en línea]. [24 de ene. de 22].

Serna, C. D. G. Prescripción y caducidad en la responsabilidad fiscal: entre el acceso a la justicia y el resarcimiento del daño.

Zuluaga Botero, M. T. (2017). Proceso de responsabilidad fiscal hoy en Colombia: falencias estructurales para el estado social y democrático de derecho. Departamento de Derecho.