



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123-9066

AÑO IX - Nº 197

Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 9 de junio de 2000

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA A LA SESION PLENARIA DEL SENADO, PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 162 DE 1999 SENADO, 25 DE 1998 CÁMARA

*por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad
fiscal de competencia de las Contralorías*

Honorables Senadores:

Por encargo de la mesa directiva de la Comisión Quinta del honorable Senado de la República, me ha correspondido presentar ponencia del Proyecto de ley numero 162 de 1999 Senado, 25 de 1998 Cámara, *por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías*, la cual someto a su consideración en los siguientes términos:

I

Antecedentes legislativos

En primer lugar, considero conveniente realizar un detallado análisis del trámite legislativo que ha recorrido el proyecto de ley en cuestión, con el doble propósito de ilustrar a la Plenaria del Senado y de verificar la legalidad del trámite dado al mismo.

1. Proyecto inicial

Con fecha 12 de agosto de 1998, el honorable Representante Germán Navas Talero, radicó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el proyecto que ahora se discute, bajo el número 025 de 1998 Cámara, y en la exposición de motivos señaló, la necesidad de modificar el actual régimen legal sobre la responsabilidad fiscal, *"con el fin de precisar su alcance y las reglas de procedimiento aplicables para llegar a su declaración"*¹. En términos generales, el autor del proyecto justificaba su adopción ante la deficiente regulación realizada por la Ley 42 de 1993 y en aras de establecer unas reglas de juego claras tanto para los gestores fiscales como para las contralorías.

El doctor Navas Talero destacaba los aspectos más importantes del proyecto inicial: *"la precisión legal de las nociones de responsabilidad fiscal y proceso de responsabilidad fiscal, la determinación del monto de la responsabilidad, las reglas sobre caducidad y prescripción de la acción fiscal, el establecimiento de términos en el trámite de todas las fases del proceso, la regulación de las medidas cautelares y la incorporación de las garantías a los implicados en correspondencia con el tratamiento jurisprudencial sobre la materia"*².

2. Trámite en la Cámara de Representantes

El mismo 12 de agosto de 1998, el proyecto pasó al despacho del señor Presidente de la honorable Cámara de Representantes, quien en consideración al asunto, lo repartió a la Comisión Primera Constitucional Permanente y simultáneamente ordenó su envío a la Imprenta Nacional para su publicación, la cual fue realizada en la *Gaceta del Congreso* número 155 de 1998.

La Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes recibió el proyecto el 27 de agosto de 1998 y en esa misma fecha le da traslado a la Presidencia de dicha célula legislativa para que designe ponente. El 25 de septiembre de 1998, la Presidencia designa como ponentes a los honorables Representantes: Germán Navas Talero, Nancy Patricia Gutiérrez C. y María Isabel Rueda, y fija un término de diez (10) días para rendir el respectivo informe.

2.1 Ponencia para primer debate

El 6 de noviembre de 1998, se recibe en la Secretaría General de la Comisión Primera, la ponencia para primer debate y el pliego de modificaciones del Proyecto de ley número 025 de 1998 Cámara; esta dependencia ordena su envío a la Secretaría General de la Cámara de Representantes para su respectiva publicación, la cual se realiza en la *Gaceta* número 257 de 1998.

Los ponentes en su informe, manifiestan su conformidad con las líneas generales del proyecto y agregan que a pesar de la remisión normativa efectuada por la Ley 42 de 1993 a los códigos contencioso administrativo y de procedimiento penal, en los casos no regulados por aquella, se hace necesario *"por la especificidad y autonomía de su contenido"*, *"contar con un régimen integral para el trámite del proceso fiscal"*, el cual sólo es posible a través de la expedición de una ley al respecto, dado que es el Congreso *"el único órgano competente para determinar las reglas de procedimiento"* en materia de responsabilidad fiscal. Proponen, entonces, introducir algunas modificaciones de fondo al articulado inicial *"como quiera que las regulaciones de procedimiento se encuentran"*

¹ NAVAS TALERO, Carlos Germán. Exposición de motivos al proyecto de ley "por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías". Presentado el 12 de agosto de 1998, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

² Ibidem.

establecidas como un instrumento para que el derecho sustancial logre sus fines".³

La ponencia modificó los siguientes artículos: 1°, 2°, y, 4°, 6°, 8°, 12, 13, 18, 22, 24 y 29; incorporó como nuevos, los artículos 25, 26 y 28; y eliminó el artículo 27 del proyecto inicial. De las modificaciones propuestas por la ponencia, cabe destacar las siguientes: incorporación expresa de los principios rectores que deben informar la actuación procesal; introducción del concepto de gestión fiscal, sobre el cual versa la responsabilidad fiscal a establecer en el proceso, determinación del objeto del proceso de responsabilidad fiscal; establecimiento de la obligación de notificar los autos de apertura de investigación y de decreto de pruebas, así como la forma de realizar la notificación; obligatoriedad de la diligencia de versión libre y espontánea del implicado; posibilidad de proseguir el proceso aún después de la muerte del implicado; jerarquización de la remisión a otras normatividades.

2.2 Primer debate en Cámara

El 11 de noviembre de 1998, en sesión ordinaria de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes se le da primer debate al Proyecto de ley número 025 de 1998 Cámara, siendo aprobado en su totalidad, sin modificaciones (según Acta número 15). En dicha sesión, se aprueba igualmente darle segundo (2°) debate al proyecto, y la Presidencia designa como ponentes para segundo debate a los mismos honorables representantes.

2.3 Ponencia para segundo debate

El 23 de noviembre de 1998, se recibe en la Secretaría General de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, la ponencia para segundo debate, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 299 de 1998, junto con el texto definitivo del proyecto aprobado en Comisión el 11 de noviembre de 1998, según Acta número 15.

La nueva ponencia no realiza ninguna modificación al texto del proyecto aprobado en primer debate, sino que se centra en defender su conveniencia y oportunidad. En este sentido arguye haber consultado y escuchado la opinión de las Contralorías Territoriales, quienes reunidas en el X Congreso Nacional de Contralores, manifestaron su respaldo al proyecto del doctor Navas Talero. También destaca la ponencia los aspectos centrales de la reforma al proceso de responsabilidad fiscal, entre los cuales sobresalen: señalamiento del ámbito de aplicación del proceso de responsabilidad fiscal, el cual se circunscribe a una inadecuada o indebida gestión fiscal; reconocimiento del carácter resarcitorio y administrativo del proceso; viabilidad de impugnar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la decisión con que concluya el proceso.

2.4 Segundo debate en Cámara

El 14 de diciembre de 1998, en la Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes fue aprobado, en segundo debate, por unanimidad de los representantes presentes (127) el texto definitivo del Proyecto de ley número 025 de 1998 Cámara. Dicho texto definitivo fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 18 de 1999.

El 21 de enero de 1999, el Presidente de la honorable Cámara de Representantes de entonces, remite el Proyecto, con todos sus antecedentes, al Presidente del Senado de la República, según lo ordenado por el artículo 183 de la Ley 5ª de 1992.

3. Trámite en el Senado

El 3 de marzo de 1999, la Presidencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado reparte el proyecto a la honorable Senadora Viviane Morales, fijándole un plazo de 15 días para rendir el correspondiente informe.

En sesión del 16 de junio de 1999, de la Comisión Primera del Senado no se estudia el proyecto, por no encontrarse presente la honorable Senadora Viviane Morales, ponente del mismo (Relación Acta número 44).

El 24 de julio de 1999, la ponente del proyecto, honorable Senadora Viviane Morales, envía una comunicación solicitando aplazar el debate del Proyecto de ley número 025 de 1998 Cámara, 162 de 1999 Senado, propuesto en el orden del día del martes 27 de julio de 1999, por cuanto no podrá asistir a las sesiones.

3.1 Ponencia para primer debate

El martes 4 de mayo de 1999, es publicado en la *Gaceta del Congreso* número 75 de 1999 el informe de ponencia para primer debate al Proyecto

de ley número 025 de 1998 Cámara, 162 de 1999 Senado, de la honorable Senadora Viviane Morales, junto con el pliego de modificaciones realizado por la ponente.

El 17 de agosto de 1999, en sesión de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado se da lectura al informe de primer debate realizado por la honorable Senadora Viviane Morales, quien al hacer uso de la palabra presenta la Proposición número 03, en la cual solicita se **archive el proyecto**. Puesta en consideración tal proposición, la misma es aprobada, razón por la cual se ordena el archivo del proyecto.

3.2 Apelación y su trámite

El honorable Representante Germán Navas Talero, autor del proyecto, apeló la decisión de archivarlo, de conformidad con lo señalado en el artículo 166 de la Ley 5ª de 1992. En consecuencia, la Presidencia del Senado de la República designó a los honorables Senadores Jesús Enrique Piñacué y José Ignacio Vives Menotti como integrantes de la Comisión Accidental que deberá rendir el informe de que habla el inciso 2 del artículo 166 del Reglamento del Congreso, a la plenaria del Senado.

La Comisión Accidental al analizar en su informe, las razones del archivo del proyecto encontró que éste se había producido debido a que se estaba tramitando un proyecto de ley sobre la misma materia: **Proyecto de ley número 030 de 1999 Senado, de autoría de la Contraloría General de la República**. No obstante, observó acertadamente la Comisión que mientras el primer Proyecto se encontraba para su tercer debate, al último no había tenido siquiera su primer debate; razón por la cual, resolvió "*proponer a la plenaria del honorable Senado de la República, se conceda la apelación del proyecto de ley número 162 Senado de 1998 (sic), 25 Cámara de 1998*". La plenaria del Senado de la República, efectivamente concedió la apelación.

El 3 de abril de 2000, el Secretario General del Senado de la República, dando cumplimiento a lo dispuesto por el inciso 2 del artículo 166 del Reglamento del Congreso, remite el expediente del Proyecto a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, para que ésta surta el trámite legislativo.

3.3 Nueva ponencia para primer debate

Mediante comunicación de fecha 5 de abril de 2000 emanada del Secretario General de la Comisión Quinta del Senado de la República, se me informa que la Mesa Directiva de dicha célula legislativa me designó ponente del proyecto en comentario,

Luego de haber consultado la opinión sobre el contenido del proyecto, tanto del autor del mismo, el honorable Representante, doctor Germán Navas Talero, como de la Contraloría General de la República, quien había presentado un Proyecto de ley número 030 de 1999 Senado que tocaba aspectos del proceso de responsabilidad fiscal, el pasado lunes 29 de mayo, rendí informe de ponencia a la Comisión Quinta del Senado para primer debate.

3.4 Primer debate en Senado

El miércoles 31 de mayo del año en curso, en sesión ordinaria de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado, se le da primer debate al Proyecto de ley número 025 de 1998 Cámara, siendo aprobado en su totalidad, con las modificaciones propuestas por la ponencia, así como con la adición propuesta por el honorable Senador Juan Manuel Ospina, consistente en el artículo 62 del texto definitivo relacionado con la aplicación de las facultades y competencias establecidas por la presente ley para el ejercicio de la vigilancia fiscal a la Auditoría General de la República y a las contralorías territoriales. En dicha sesión, se aprueba igualmente darle segundo (2°) debate al proyecto ante la Plenaria del Senado, y la Presidencia vuelve a designarme como ponente coordinador para segundo debate del mismo.

II

Justificación del proyecto

1. Necesidad de un procedimiento autónomo

Como pudo apreciarse en la exposición de los antecedentes legislativos, tanto el proyecto inicial como las diversas ponencias son reiterativas en señalar la necesidad de regular de manera integral el régimen de

³ Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 025 de 1998. Ponentes: Germán Navas Talero, Nancy Patricia Gutiérrez C. y María Isabel Rueda. Publicado en la *Gaceta del Congreso* número 257 de 1998, Páginas, 1-9.

responsabilidad fiscal, estableciendo en forma clara y precisa las reglas de procedimiento para su determinación.

Sin embargo, más allá del propósito laudable de suplir los vacíos y deficiencias de la actual regulación contenida en la Ley 42 de 1993 (Capítulo III del Título II), existe una necesidad mayor: **la de imprimirle identidad propia a la función fiscalizadora**, de manera tal que la responsabilidad fiscal se consolide como una responsabilidad autónoma, con sus procedimientos propios, e independiente de otros tipos de responsabilidad que existen en el ordenamiento jurídico.

En efecto, no puede pasarse por alto que la Constitución de 1991 erigió al control fiscal a la categoría de función pública (C. P. artículo 267), y que las Contralorías, como órganos de control al lado de la Procuraduría, constituyen lo que podríamos llamar el cuarto poder encargado de fiscalizar, por una parte, la conducta de los servidores públicos y, por otra, el manejo y administración de los recursos públicos.

En ese orden de ideas, la labor adelantada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional en el sentido de delinear los límites y el ámbito de aplicación de la responsabilidad fiscal, debe ser enriquecida y sistematizada por el Congreso de la República, el cual —como ya se ha mencionado en oportunidades anteriores con ocasión de este proyecto— es el único órgano competente para establecer las reglas procesales propias de cada juicio. No sobra entonces, echar un breve vistazo a los pronunciamientos de la Corte en materia de control y de responsabilidad fiscales.

En la Sentencia SU-620/96, la Corte señaló el carácter autónomo y la naturaleza resarcitoria de la responsabilidad fiscal:

“Dicha responsabilidad no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo (parágrafo, artículo 81, ley 42 de 1993). En efecto, la declaración de responsabilidad tiene una finalidad meramente resarcitoria, pues busca obtener la indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado a la entidad estatal. Es, por lo tanto, una responsabilidad independiente y autónoma, distinta de la disciplinaria o de la penal que pueda corresponder por la comisión de los mismos hechos. En tal virtud, puede existir una acumulación de responsabilidades, con las disciplinarias y penales, aunque se advierte que si se percibe la indemnización de perjuicios dentro del proceso penal, no es procedente al mismo tiempo obtener un nuevo reconocimiento de ellos a través de dicho proceso, como lo sostuvo la Corte en la Sentencia C-046/94.”⁴ (Negrillas fuera del texto).

Posteriormente, la Corte se pronunció sobre la aplicación del debido proceso en materia de responsabilidad fiscal, en la Sentencia C-540/97, en donde manifiesta:

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

Una actuación en dirección contraria resulta abiertamente inconstitucional, **pues pone en peligro los derechos al debido proceso, a la defensa, a la administración de justicia, así como los principios relacionados con la presunción de inocencia, la imparcialidad, publicidad y la igualdad en el trámite de lo distintas investigaciones (C.P., arts. 13, 29 y 229).”⁵ (Negrillas fuera de texto).**

No obstante, a pesar de las directrices trazadas por la Corte, parece existir consenso entre las Contralorías acerca de la insuficiencia de la legislación actual y la deficiente regulación que del proceso de responsabilidad fiscal realiza la Ley 42 de 1993. En ese sentido, no puede perderse de vista que son las Contralorías las encargadas de darle cotidiana aplicación a los preceptos contenidos en dicha ley. Por ello, al consultar la opinión del señor Contralor General de la República, doctor Carlos Ossa Escobar, nos fue revelado un preocupante diagnóstico en materia del proceso que se pretende reformar, del cual destacamos lo siguiente:

“En efecto, no sólo por las deficiencias propias de la Ley 42, sino también por los incontables obstáculos que ha encontrado en la práctica, el proceso de responsabilidad fiscal actual no presenta un panorama alentador, por cuanto al constar su estructura de dos etapas (investigación y juicio fiscal) tiende a convertirse en un procedimiento dilata-

do, que le reste celeridad y eficacia; adicionalmente existe una pre- ocupante incertidumbre jurídica en su desarrollo, ya que la Ley 42 no lo regula integralmente, sino que ante los posibles vacíos legales remite sin más a otros ordenamientos análogos, generándose así una verdadera colcha de retazos, que deja al desconcertado funcionario ante la disyuntiva de cuál norma debe aplicar, situación ésta que raya en la anomia jurídica, con claro detrimento de las garantías y derechos de las personas involucradas. Si a lo anterior se le agrega **el plazo perentorio de caducidad fijado por la Corte Constitucional para iniciar el proceso**, y la propia inseguridad jurídica proveniente de fallos contradictorios de las altas cortes, es manifiesto que en la realidad este instrumento tiene tantas trabas para su ejercicio, que lo asemejan más a un laberinto kafkiano que a una herramienta ágil y eficaz para la protección integral del patrimonio público.”⁶

2. Garantía del debido proceso

Pero esta necesidad de establecer un procedimiento autónomo para determinar la responsabilidad fiscal debe ser compatibilizada con la necesidad de garantizar plenamente el debido proceso, por cuanto la exigencia que reclaman las Contralorías de que el proceso de responsabilidad fiscal se constituya en un instrumento ágil, eficaz y certero en la lucha contra la corrupción, no puede satisfacerse a costa de los derechos y garantías de las personas investigadas.

Que más ejemplificante que vencer en un justo juicio a los corruptos y demostrar, después de haberles dado todas las oportunidades para su defensa, con pruebas sólidas e irrefutables, su responsabilidad. Por ello, las modificaciones que se proponen al proyecto que viene de Cámara, tienen como criterio orientador la armonización de estos dos intereses contrapuestos, pero no excluyentes.

Entre los cambios sustanciales que proponemos, destacamos los siguientes:

a) Fusión de las etapas de investigación y juicio. De manera análoga como ocurre con el proceso disciplinario cuya estructura es unitaria en el sentido de que un solo funcionario adelanta toda la actuación en instancia y ésta se realiza con celeridad, se ha modificado la obsoleta división del proceso de responsabilidad fiscal en dos etapas —la cual es un rezago histórico de la antigua Ley 42 de 1923, en donde había un juicio fiscal—, para constituir una actuación única y sin dilaciones;

b) Garantías para el procesado. Ahora bien, la existencia de una sola actuación en instancia, no es incompatible con el respeto al derecho de defensa del procesado. Por tanto, se ha incorporado un verdadero catálogo de normas que garantizan su defensa como las que versan sobre los impedimentos y recusaciones, que por tener carácter taxativo deben estar expresamente señaladas en la ley; las que regulan el decreto, la práctica y controversia de pruebas, entre otras. Así mismo, se ha previsto el recurso de apelación a actuaciones que sólo admitían reposición en el proyecto de Cámara, como frente al auto que niega o rechaza la práctica de una prueba;

c) Conflicto de competencias. Otro de los males que aqueja al proceso de responsabilidad fiscal es la incertidumbre respecto a cuál Contraloría es la competente para adelantarlos en ciertas situaciones. En la actualidad existen varios casos de conflictos de competencia entre las Contralorías Territoriales y la Contraloría General de la República, los cuales están pendiente de ser resueltos por el Consejo de Estado en ejercicio de la acción de definición de competencias administrativas, contemplada en el artículo 88 del Código Contencioso Administrativo.⁷ Mientras el órgano judicial define la controversia, se produce una inevitable parálisis de los procesos en curso y un innecesario desgaste de los órganos de control que en vez de enfilar sus baterías contra la corrupción, se dedican a argumentar a favor de su competencia para un asunto. Ante esta situación, la ponencia propone establecer una prelación de competencias en caso de conflicto, evitando así el engorroso trámite ante el Consejo de Estado y

⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU-620/96. M.P.: Doctor Antonio Barrera Carbonell.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-540/97. M.P.: Doctor Hernando Herrera Vergara.

⁶ Presentación del señor Contralor General de la República, doctor Carlos Ossa Escobar, al libro *El proceso de responsabilidad fiscal. La cuestión de la caducidad*. En Imprinta.

⁷ Según datos de la Contraloría General de la República, en el momento se encuentran en trámite, dos asuntos: 1. CGR frente a la Contraloría Departamental de Bolívar; y 2. CGR frente a la Contraloría Municipal de Ibagué.

brindándole certeza a los investigados sobre cuál es su "juez natural". Esta modificación está contemplada en el artículo 63 de la ponencia.

III

Pliego de modificaciones

Respecto al texto aprobado en primer debate en la Comisión Quinta del Senado, se le introducen los siguientes cambios y modificaciones:

TÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

Artículo 1°. *Definición.*

Igual.

Artículo 2°. *Principios orientadores de la acción fiscal.*

Igual.

Artículo 3°. *Gestión fiscal.*

Igual.

Artículo 4°. *Objeto de la responsabilidad fiscal.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 4°. *Objeto de la responsabilidad fiscal.* La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta culposa o dolosa 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.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Parágrafo 2°. El grado de culpa a partir del cual se podrá establecer responsabilidad fiscal será el de la culpa leve.

El nuevo texto cambia la expresión "*antijurídica*" por las palabras "*culposa o dolosa*", las cuales recogen de manera concreta las condiciones de la conducta frente a la responsabilidad fiscal, conforme con los objetivos del proyecto, utilizando los mismos términos del artículo 1°, que define el proceso de responsabilidad; mientras que el término "*conducta antijurídica*", se presta a equívocos, por cuanto pueden existir actuaciones de los gestores fiscales ajustadas formalmente a la ley, pero causantes de daño patrimonial al Estado, por factores subjetivos ocultos, cuyo reproche sólo es posible con la calificación culposa o dolosa de la conducta.

Artículo 5°. *Elementos de la responsabilidad fiscal.*

Igual.

Artículo 6°. *Daño patrimonial al Estado.*

Igual.

Artículo 7°. *Pérdida, daño o deterioro de bienes.*

Igual.

Artículo 8°. *Iniciación del proceso.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 8°. *Iniciación del proceso.* El proceso de responsabilidad fiscal podrá iniciarse de oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal por parte de las propias contralorías, de la solicitud que en tal sentido formulen las entidades vigiladas o de las denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana, en especial por las veedurías ciudadanas de que trata la Ley 563 de 2000.

Se trata de aprovechar ese valioso instrumento establecido en la Ley 563 de 2000, como son las veedurías ciudadanas, para la lucha contra la corrupción.

Artículo 9°. *Caducidad y prescripción.*

Igual.

Artículo 10. *Policía judicial.*

Igual.

Artículo 11. *Grupos interinstitucionales de investigación.*

Igual.

Artículo 12. *Medidas cautelares.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 12. *Medidas cautelares.* En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución. Este último responderá por los perjuicios que se causen en el evento de haber obrado con temeridad o mala fe.

Las medidas cautelares decretadas se extenderán y tendrán vigencia hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, en el evento de emitirse fallo con responsabilidad fiscal.

Se ordenará el desembargo de bienes cuando habiendo sido decretada la medida cautelar se profiera auto de archivo o fallo sin responsabilidad fiscal, caso en el cual la Contraloría procederá a ordenarlo en la misma providencia. También se podrá solicitar el desembargo al órgano fiscalizador, en cualquier momento del proceso o cuando el acto que estableció la responsabilidad se encuentre demandado ante el tribunal competente, siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por una compañía de seguros, suficiente para amparar el pago del presunto detrimento y aprobada por quien decretó la medida.

Parágrafo. Cuando se hubieren decretado medidas cautelares dentro del proceso de jurisdicción coactiva y el deudor demuestre que se ha admitido demanda y que esta se encuentra pendiente de fallo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, no podrán ser levantadas hasta tanto no se preste garantía bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado más los intereses moratorios.

La modificación propuesta pretende imprimirle carácter obligatorio al desembargo, ya que la redacción anterior lo dejaba como una facultad de la Contraloría, lo cual carece de todo sentido: si se ha comprobado una causal para proferir auto de archivo o fallo sin responsabilidad, por la misma razón debe proceder el desembargo de los bienes y la Contraloría debe ordenarlo en la misma providencia.

Artículo 13. *Suspensión de términos.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 13. *Suspensión de términos.* El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, o por la tramitación de una declaración de impedimento o recusación. En tales casos, tanto la suspensión como la reanudación de los términos se ordenará mediante auto de trámite, que se notificará por estado al día siguiente y contra el cual no procede recurso alguno.

La modificación propuesta elimina la causal que habla sobre la imposibilidad del recaudo del material probatorio, ya que esta causal atenta contra la seguridad jurídica, al dejar en la incertidumbre la situación de los procesados, además de servir de excusa para actuaciones ineficaces por parte de las Contralorías.

Artículo 14. *Unidad procesal y conexidad.*

Igual.

Artículo 15. *Acumulación de procesos.*

Igual.

Artículo 16. Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 16. *Cesación de la acción fiscal.* En cualquier estado de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del expediente cuando se establezca que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción, cuando se demuestre que el hecho no existió o que no es constitutivo de daño patrimonial al Estado o no comporta el ejercicio de acción fiscal, o se acredite la operancia de una causal eximente de responsabilidad fiscal o aparezca demostrado que el daño investigado ha sido resarcido totalmente.

Se modifica tanto el título como el contenido del Artículo porque por técnica jurídico-procesal, es más correcto hablar de *cesación de la acción fiscal* que de *terminación anticipada*. Además es un equívoco dejar a criterio y satisfacción de la entidad afectada el resarcimiento del daño, sino que en este aspecto debe estarse a lo probado en el proceso, ya que fácilmente los directivos de la entidad pueden ser los presuntos responsables.

Artículo 17. *Reapertura.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 17. *Reapertura*. Cuando después de proferido el auto de archivo del expediente en la indagación preliminar o en el proceso de responsabilidad fiscal, aparecieren o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, procederá la reapertura de la indagación o del proceso.

Sin embargo, no procederá la reapertura si después de proferido el auto de archivo, ha operado la caducidad de la acción o la prescripción de la responsabilidad fiscal.

El inciso adicionado pretende despejar toda duda respecto a que la reapertura solo es procedente antes de la operancia de la caducidad o de la prescripción, según el caso; es decir, una vez la acción haya caducado o la responsabilidad se encuentre prescrita, no es posible reabrir el proceso. Con ello se les imprime seguridad jurídica a las decisiones de las Contralorías y se les exige una saludable eficacia.

Artículo 18. *Grado de consulta*.

Igual.

Artículo 19. *Muerte del implicado y emplazamiento a herederos*.

Igual.

Artículo 20. *Reserva y expedición de copias*.

Modificado. Se proponen el siguiente texto:

Artículo 20. *Reserva y expedición de copias*. Las diligencias realizadas durante la indagación preliminar y el proceso de responsabilidad fiscal son reservadas hasta la culminación de dicho proceso. En consecuencia, hasta no terminarse el proceso de responsabilidad fiscal, ningún funcionario suministrará información, ni expedirá copias de piezas procesales, salvo que las solicite autoridad competente para los asuntos propios de su competencia.

Quien violare la reserva incurrirá en multa de cinco a diez salarios mínimos mensuales, impuesta por la Procuraduría General de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto en el Código Disciplinario Unico.

Los sujetos procesales tendrán derecho a obtener copia de la actuación para su uso exclusivo y ejercicio de sus derechos, con la obligación de guardar reserva sin necesidad de diligencia especial.

Artículo 21. *Traslado a otras autoridades*.

Igual.

TITULO II ACTUACION PROCESAL CAPITULO I Pruebas

Artículo 22. *Necesidad de la prueba*.

Igual.

Artículo 23. *Prueba para responsabilizar*.

Igual.

Artículo 24. *Petición de pruebas*.

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 24. *Petición de pruebas*. El investigado o quien haya rendido exposición podrá pedir la práctica de las pruebas que estime conducentes o aportarlas.

La denegación total o parcial de las solicitadas o allegadas deberá ser motivada y notificarse al peticionario; decisión contra la cual proceden los recursos de reposición y apelación.

El cambio propuesto persigue establecer el recurso de apelación frente a esta situación, ya que por su importancia se hace indispensable prever la posibilidad de una segunda evaluación ante un funcionario de mayor jerarquía.

Artículo 25. *Libertad de pruebas*.

Igual.

Artículo 26. *Apreciación integral de las pruebas*.

Igual.

Artículo 27. *Práctica de pruebas*.

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 27. *Comisión para la práctica de pruebas*. El funcionario competente podrá comisionar para la práctica de pruebas a otro funcionario idóneo.

Se modifica el título del artículo por ser más adecuado a su contenido.

Artículo 28. *Pruebas trasladadas*.

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 28. *Pruebas trasladadas*. Las pruebas obrantes válidamente en un proceso judicial, de responsabilidad fiscal, administrativo o disciplinario, podrán trasladarse al proceso de responsabilidad fiscal en copia autenticada y se apreciarán de acuerdo con las reglas preexistentes, según la naturaleza de cada medio probatorio.

Los hallazgos encontrados en las auditorías fiscales tendrán validez probatoria dentro del proceso de responsabilidad fiscal siempre que sean recaudados con el lleno de los requisitos sustanciales de ley. El investigado podrá controvertirlos a partir de la exposición espontánea en la indagación preliminar o de la notificación del auto de apertura del proceso.

La modificación consiste en ampliar la oportunidad procesal a partir de la cual el procesado puede controvertir las pruebas halladas, por cuanto la redacción anterior restringía, sin razón aparente y con violación del debido proceso, tal oportunidad al momento de la comunicación del auto de apertura del proceso. La nueva redacción hace extensiva dicha oportunidad incluso en la indagación preliminar.

Artículo 29. *Aseguramiento de las pruebas*.

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 29. *Aseguramiento de las pruebas*. El funcionario de la Contraloría en ejercicio de las facultades de policía judicial tomará las medidas que sean necesarias para asegurar que los elementos de prueba no sean alterados, ocultados o destruidos. Con tal fin podrá ordenar entre otras las siguientes medidas: Disponer vigilancia especial de las personas, de los muebles o inmuebles, el sellamiento de éstos, la retención de medios de transporte, la incautación de papeles, libros, documentos o cualquier otro texto informático o magnético.

Se adiciona la palabra "no", para darle un claro y obvio sentido a la finalidad del artículo, cuya falta era evidente.

Artículo 30. *Pruebas inexistentes*.

Igual.

Artículo 31. *Visitas especiales*.

Igual.

Artículo 32. *Oportunidad para controvertir las pruebas*.

Igual.

CAPITULO II Impedimentos y recusaciones

Artículo 33. *Declaración de impedimentos*.

Igual.

Artículo 34. *Causales de impedimento y recusación*.

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 34. *Causales de impedimento y recusación*. Son causales de impedimento y recusación para los servidores públicos que ejercen la acción de responsabilidad fiscal, las establecidas en los Códigos Contencioso Administrativo, de Procedimiento Civil y Procedimiento Penal.

Se adiciona la alusión al Código Contencioso Administrativo, por cuanto la naturaleza administrativa del proceso de responsabilidad hace imperante acudir a él en primer término, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 65 del mismo proyecto.

Artículo 35. *Procedimiento en caso de impedimento o recusación*.

Igual.

CAPITULO III Nulidades

Artículo 36. *Causales de nulidad*.

Igual.

Artículo 37. *Saneamiento de nulidades*.

Igual.

Artículo 38. *Término para proponer nulidades*.

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 38. *Término para proponer nulidades*. Podrán proponerse causales de nulidad hasta antes de proferirse el fallo definitivo. En la respectiva solicitud se precisará la causal invocada y se expondrán las

razones que la sustenten. Solo se podrá formular otra solicitud de nulidad por la misma causal por hechos posteriores o por causal diferente.

Contra el auto que resuelva las nulidades procederán los recursos de reposición y apelación.

Esta situación también debe admitir el recurso de apelación, razón por la cual se incluye en el nuevo texto.

CAPITULO IV

Trámite del proceso

Artículo 39. *Indagación preliminar.*

Igual.

Artículo 40. *Apertura del proceso de responsabilidad fiscal.*

Igual.

Artículo 41. *Requisitos del auto de apertura.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 41. *Requisitos del auto de apertura.* El auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal deberá contener lo siguiente:

1. Competencia del funcionario de conocimiento.
2. Fundamentos de hecho.
3. Fundamentos de derecho.
4. Identificación de la entidad estatal afectada y de los presuntos responsables fiscales.
5. Determinación del daño patrimonial al Estado y estimación de su cuantía.
6. Decreto de las pruebas que se consideren conducentes y pertinentes.
7. Decreto de las medidas cautelares a que hubiere lugar, las cuales deberán hacerse efectivas antes de la notificación del auto de apertura a los presuntos responsables.
8. Solicitud a la entidad donde el servidor público esté o haya estado vinculado, para que ésta informe sobre el salario devengado para la época de los hechos, los datos sobre su identidad personal y su última dirección conocida o registrada; e igualmente para enterarla del inicio de las diligencias fiscales.
9. Orden de notificar a los presuntos responsables esta decisión.

La modificación consiste en suprimir las frases finales de los numerales 4 y 7, por ser innecesarios e inducir a confusión, a la vez que se cambia la expresión "sueldo" por "salario" en el numeral 8.

Artículo 42. *Garantía de defensa del implicado.*

Igual.

Artículo 43. *Nombramiento de apoderado de oficio.*

Igual.

Artículo 44. *Vinculación del garante.*

Igual.

Artículo 45. *Término.*

Igual.

Artículo 46. *Decisión.*

Igual.

Artículo 47. *Auto de archivo.*

Igual.

Artículo 48. *Auto de imputación de responsabilidad fiscal.*

Igual.

Artículo 49. *Notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal.*

Igual.

Artículo 50. *Traslado.*

Igual.

Artículo 51. *Decreto y práctica de pruebas.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

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

Contra el auto que rechace la solicitud de pruebas procederán los recursos de reposición y apelación; esta última se concederá en el efecto diferido. Los recursos deberán interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, en la forma prevista en el Código Contencioso Administrativo.

Se modifica para mejorar la redacción.

Artículo 52. *Término para proferir fallo.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 52. *Término para proferir fallo.* Vencido el término de traslado y practicadas las pruebas pertinentes, el funcionario competente proferirá decisión de fondo, denominada fallo con o sin responsabilidad fiscal, según el caso, dentro del término de treinta (30) días.

La nueva redacción corrige un error de redacción que había quedado en el texto aprobado en la Comisión Quinta.

Artículo 53. *Fallo con responsabilidad fiscal.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 53. *Fallo con responsabilidad fiscal.* El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa leve del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.

Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según el índice de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes.

Se modifica el artículo para aclarar la redacción, se cambia la preposición "en" por "con".

Artículo 54. *Fallo sin responsabilidad fiscal.*

Igual.

Artículo 55. *Notificación del fallo.*

Igual.

Artículo 56. *Ejecutoriedad de las providencias.*

Igual.

Artículo 57. *Segunda instancia.*

Igual.

TITULO III

CONSECUENCIAS DE LA DECLARACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Artículo 58. *Mérito ejecutivo.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 58. *Mérito ejecutivo.* Una vez en firme el fallo con responsabilidad fiscal, prestará mérito ejecutivo contra los responsables fiscales y sus garantes, el cual se hará efectivo a través de la jurisdicción coactiva de las Contralorías.

Se suprime la expresión final, "cuyo proceso será de única instancia", porque el tema del proceso de cobro coactivo no corresponde a la materia de la ley que se refiere al proceso de responsabilidad fiscal.

Artículo 59. *Impugnación ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*

Igual.

Artículo 60. *Boletín de responsables fiscales.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 60. *Boletín de responsables fiscales.* La Contraloría General de la República publicará con periodicidad trimestral un boletín que contendrá los nombres de las personas naturales o jurídicas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y no hayan satisfecho la obligación contenida en él.

Para efecto de lo anterior, las contralorías territoriales deberán informar a la Contraloría General de la República, en la forma y términos que esta establezca, la relación de las personas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal, así como de las que hubieren acreditado el pago correspondiente, de los fallos que hubieren sido anulados por la

jurisdicción de lo contencioso administrativo y de las revocaciones directas que hayan proferido, para incluir o retirar sus nombres del boletín, según el caso. El incumplimiento de esta obligación será causal de mala conducta.

Los representantes legales, así como los nominadores y demás funcionarios competentes, deberán abstenerse de nombrar, dar posesión o celebrar cualquier tipo de contrato con quienes aparezcan en el boletín de responsables, so pena de incurrir en causal de mala conducta, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 190 de 1995. Para cumplir con esta obligación, en el evento de no contar con esta publicación, los servidores públicos consultarán a la Contraloría General de la República sobre la inclusión de los futuros funcionarios o contratistas en el boletín.

La modificación busca corregir un pequeño gazapo que había pasado inadvertido anteriormente en la frase inicial del segundo inciso: "para efecto de los anterior" se cambia por "para efecto de lo anterior".

Artículo 61. *Caducidad del contrato estatal.*

Igual.

TITULO IV DISPOSICIONES FINALES

Artículo 62. *Aplicación extensiva.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 62. *Aplicación extensiva.* El procedimiento establecido en la presente ley para el ejercicio de la vigilancia fiscal de las Contralorías, le será aplicable a la Auditoría General de la República en sus...

Se titula el artículo y se modifica su redacción para mejor comprensión y aplicación de su texto.

Artículo 63. *Control fiscal excepcional.*

Igual.

Artículo 64. *Delegación.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 64. *Delegación.* Para establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, los contralores podrán delegar esta atribución en las dependencias que, de acuerdo con la organización y funcionamiento de la entidad, existan, se creen o se modifiquen, para tal efecto. En todo caso, los contralores podrán conocer de los recursos de apelación que se interpongan contra los actos de los delegatarios.

El inciso adicionado busca solucionar un problema que surgiría con la expedición de la nueva ley. En efecto, debido a que el proyecto de ley contempla la fusión de las etapas de investigación y juicio fiscal y la actual estructura orgánica de las Contralorías está diseñada conforme a dicha división, al desaparecer las etapas, se produciría una desarticulación entre la estructura de los órganos de control y las nuevas funciones. Esta situación es lo que el artículo que se propone quiere enmendar.

Artículo 65. *Constitución en parte civil.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 65. *Constitución en parte civil.* Los contralores, por sí mismos o por intermedio de sus apoderados, podrán constituirse en parte civil dentro de los procesos penales que se adelanten por delitos que atenten contra intereses patrimoniales del Estado, tales como, enriquecimiento ilícito de servidores públicos, peculado, interés ilícito en la celebración de contratos, contrato celebrado sin requisitos legales, delitos contra el patrimonio que recaigan sobre bienes del Estado, siempre y cuando la entidad directamente afectada no cumpliera con esta obligación, según lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley 190 de 1995.

Las entidades que se constituyan en parte civil deberán informar a las contralorías respectivas de su gestión y resultados.

Parágrafo. La parte civil al solicitar el embargo de bienes como medida preventiva no prestará caución.

Las modificaciones

Artículo 66. *Remisión a otras fuentes normativas.*

Igual.

Artículo 67. *Actuaciones en trámite.*

Modificado. Se propone el siguiente texto:

Artículo 67. *Actuaciones en trámite.* En los procesos de responsabilidad fiscal, que al entrar en vigencia la presente ley, se hubiere proferido

auto de apertura a juicio fiscal o se encuentren en la etapa de juicio fiscal, continuarán su trámite hasta el fallo definitivo de conformidad con el procedimiento regulado en la Ley 42 de 1993. En los demás procesos, el trámite se adecuará a lo previsto en la presente ley.

En todo caso, los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren en curso, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.

La nueva redacción pretende establecer en materia de aplicación de la nueva ley, un tratamiento diferencial para los procesos que se hallen en la etapa de investigación respecto a los de la etapa de juicio. A estos últimos se les seguiría aplicando la Ley 42 de 1993, por cuanto están muy cercanos de concluir. No sucede lo mismo con los procesos en la etapa de investigación, que apenas estarían iniciando, por cuanto entre una etapa y otra suelen transcurrir incluso años, lo cual demoraría en la práctica la aplicación del nuevo procedimiento que pretende imprimirles agilidad, eficacia y celeridad a la actuación de los órganos de control fiscal.

Sin embargo, siguiendo lo establecido por el artículo 40 de la Ley 153 de 1887 se prevé que los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.

Artículo 68. *Derogatoria.*

Igual.

Artículo 69. *Vigencia.*

Igual.

IV Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Senadores de la plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 162 de 1999 Senado, 25 de 1998 Cámara, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías, con las modificaciones propuestas en el respectivo pliego de modificaciones:

De los honorables Senadores:

Amylkar Acosta Medina,
Senador de la República,

Ponente del Proyecto de ley número 162 de 1999 de Senado.
Santa Fe de Bogotá, D. C., 8 de junio de 2000.

PROPUESTA DE TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 162 DE 1999 SENADO, 25 DE 1998 CAMARA

Para segundo debate en plenaria del Senado, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I ASPECTOS GENERALES

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

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

Artículo 3°. *Gestión Fiscal.* 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.

Artículo 4°. *Objeto de la Responsabilidad Fiscal.* La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta culposa o dolosa 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.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Parágrafo 2°. El grado de culpa a partir del cual se podrá establecer responsabilidad fiscal será el de la culpa leve.

Artículo 5°. *Elementos de la Responsabilidad Fiscal.* La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

– Un hecho culposo o doloso atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.

– Un daño patrimonial al Estado.

– Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Artículo 6°. *Daño Patrimonial al Estado.* 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.

Artículo 7°. *Pérdida, Daño o Deterioro de Bienes.* En los casos de pérdida, daño o deterioro por causas distintas al desgaste natural que sufren las cosas, de bienes en servicio o inservibles no dados de baja, únicamente procederá derivación de responsabilidad fiscal cuando el hecho tenga relación directa con el ejercicio de actos propios de la gestión fiscal por parte de los presuntos responsables.

En los demás eventos de pérdida, daño o deterioro de este tipo de bienes, el resarcimiento de los perjuicios causados al erario procederá como sanción accesoria a la principal que se imponga dentro de los procesos disciplinarios que se adelanten por tales conductas o como consecuencia civil derivada de la comisión de hechos punibles, según que los hechos que originaron su ocurrencia correspondan a las faltas que sobre guarda y custodia de los bienes estatales establece el Código Disciplinario Único o a los delitos tipificados en la legislación penal.

Artículo 8°. *Iniciación del Proceso.* El proceso de responsabilidad fiscal podrá iniciarse de oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal por parte de las propias contralorías, de la solicitud que en tal sentido formulen las entidades vigiladas o de, las denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana, en especial por las veedurías ciudadanas de que trata la Ley 563 de 2000.

Artículo 9°. *Caducidad y Prescripción.* 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 de investigación 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 de investigación fiscal, si dentro de dicho

término no se ha dictado providencia en firme que declare la responsabilidad fiscal.

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. En estos casos, la acción y la responsabilidad se extinguirán en los términos previstos para la acción civil.

Artículo 10. *Policía Judicial.* Los servidores de las contralorías que realicen funciones de investigación o de indagación, o que estén comisionados para la práctica de pruebas en el proceso de responsabilidad fiscal, tienen el carácter de autoridad de policía judicial.

Para este efecto, además de las funciones previstas en el Código de Procedimiento Penal, tendrán las siguientes:

1. Adelantar oficiosamente las indagaciones preliminares que se requieran por hechos relacionados contra los intereses patrimoniales del Estado.

2. Coordinar sus actuaciones con las de la Fiscalía General de la Nación.

3. Solicitar información a entidades oficiales o particulares en procura de datos que interesen para solicitar la iniciación del proceso de responsabilidad fiscal o para las indagaciones o investigaciones en trámite, inclusive para lograr la identificación de bienes de las personas comprometidas en los hechos generadores de daño patrimonial al Estado, sin que al respecto les sea oponible reserva alguna.

4. Denunciar bienes de los presuntos responsables ante las autoridades judiciales, para que se tomen las medidas cautelares correspondientes, sin necesidad de prestar caución.

Parágrafo. En ejercicio de sus funciones, los servidores de los organismos de control fiscal a que se refiere este artículo podrán exigir la colaboración de las autoridades de todo orden.

Artículo 11. *Grupos Interinstitucionales de Investigación.* Las Contralorías, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, las personerías y las entidades de control de la administración, podrán establecer con carácter temporal y de manera conjunta, grupos especiales de trabajo para adelantar investigaciones que permitan realizar la vigilancia integral del manejo de los bienes y fondos públicos, así como las actuaciones de los servidores públicos.

Las pruebas practicadas por estos grupos especiales de trabajo tendrán plena validez para los respectivos procesos fiscales, penales, disciplinarios y administrativos.

Artículo 12. *Medidas Cautelares.* En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución. Este último responderá por los perjuicios que se causen en el evento de haber obrado con temeridad o mala fe.

Las medidas cautelares decretadas se extenderán y tendrán vigencia hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, en el evento de emitirse fallo con responsabilidad fiscal.

Se ordenará el desembargo de bienes cuando habiendo sido decretada la medida cautelar se profiera auto de archivo o fallo sin responsabilidad fiscal, caso en el cual la Contraloría procederá a ordenarlo en la misma providencia. También se podrá solicitar el desembargo al órgano fiscalizador, en cualquier momento del proceso o cuando el acto que estableció la responsabilidad se encuentre demandado ante el tribunal competente, siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por una compañía de seguros, suficiente para amparar el pago del presunto detrimento y aprobada por quien decretó la medida.

Parágrafo. Cuando se hubieren decretado medidas cautelares dentro del proceso de jurisdicción coactiva y el deudor demuestre que se ha admitido demanda y que ésta se encuentra pendiente de fallo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, no podrán ser levantadas hasta tanto no se preste garantía bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado más los intereses moratorios.

Artículo 13. *Suspensión de Términos.* El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, o por la tramitación de una declaración de impedimento o recusación. En tales casos, tanto la suspensión como la reanudación de los términos se ordenará mediante auto de trámite, que se notificará por estado al día siguiente y contra el cual no procede recurso alguno.

Artículo 14. *Unidad Procesal y Conexidad.* Por cada hecho generador de responsabilidad fiscal se adelantará una sola actuación procesal, cualquiera sea el número de implicados; si se estuviere adelantando más de una actuación por el mismo asunto, se dispondrá mediante auto de trámite la agregación de las diligencias a aquellas que se encuentren más adelantadas. Los hechos conexos se investigarán y decidirán conjuntamente.

Artículo 15. *Acumulación de Procesos.* Habrá lugar a la acumulación de procesos a partir de la notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal y siempre que no se haya proferido fallo de primera o única instancia, de oficio o a solicitud del sujeto procesal, cuando contra una misma persona se estuvieren adelantando dos o más procesos, aunque en ellos figuren otros implicados y siempre que se trate de la misma entidad afectada, o cuando se trate de dos o más procesos por hechos conexos que no se hubieren investigado conjuntamente.

Contra la decisión de negar la acumulación procede el recurso de reposición.

Artículo 16. *Cesación de la acción fiscal.* En cualquier estado de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del expediente cuando se establezca que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción, cuando se demuestre que el hecho no existió o que no es constitutivo de daño patrimonial al Estado o no comporta el ejercicio de acción fiscal, o se acredite la operancia de una causal eximente de responsabilidad fiscal o aparezca demostrado que el daño investigado ha sido resarcido totalmente.

Artículo 17. *Reapertura.* Cuando después de proferido el auto de archivo del expediente en la indagación preliminar o en el proceso de responsabilidad fiscal, aparecieren o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, procederá la reapertura de la indagación o del proceso.

Sin embargo, no procederá la reapertura si después de proferido el auto de archivo, ha operado la caducidad de la acción o la prescripción de la responsabilidad fiscal.

Artículo 18. *Grado de Consulta.* Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo o cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal.

Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de dicho órgano fiscalizador.

Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso.

Artículo 19. *Muerte del implicado y emplazamiento a herederos.* En el evento en que sobrevenga la muerte del presunto responsable fiscal antes de proferirse fallo con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriado, se citarán y emplazarán a sus herederos con quienes se seguirá el trámite del proceso y quienes responderán hasta concurrencia con su participación en la sucesión.

Artículo 20. *Reserva y Expedición de Copias.* Las diligencias realizadas durante la indagación preliminar y el proceso de responsabilidad fiscal son reservadas hasta la culminación de dicho proceso. En consecuencia, hasta no terminarse el proceso de responsabilidad fiscal, ningún funcionario suministrará información, ni expedirá copias de piezas procesales, salvo que las solicite autoridad competente para los asuntos propios de su competencia.

Quien violare la reserva incurrirá en multa de cinco a diez salarios mínimos mensuales, impuesta por la Procuraduría General de la Nación, de acuerdo al procedimiento previsto en el Código Disciplinario Único.

Los sujetos procesales tendrán derecho a obtener copia de la actuación para su uso exclusivo y ejercicio de sus derechos, con la obligación de guardar reserva sin necesidad de diligencia especial.

Artículo 21. *Traslado a otras autoridades.* Si con ocasión del adelantamiento de los procesos de que trata la presente ley se advierte la comisión de hechos punibles o faltas disciplinarias, el funcionario competente deberá dar aviso en forma inmediata a las autoridades correspondientes.

TITULO II ACTUACION PROCESAL CAPITULO I Pruebas

Artículo 22. *Necesidad de la Prueba.* Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso.

Artículo 23. *Prueba para Responsabilizar.* El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado.

Artículo 24. *Petición de Pruebas.* El investigado o quien haya rendido exposición podrá pedir la práctica de las pruebas que estime conducentes o aportarlas.

La denegación total o parcial de las solicitadas o allegadas deberá ser motivada y notificarse al peticionario; decisión contra la cual proceden los recursos de reposición y apelación.

Artículo 25. *Libertad de Pruebas.* El daño patrimonial al Estado y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos.

Artículo 26. *Apreciación Integral de las Pruebas.* Las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional.

Artículo 27. *Comisión para la Práctica de pruebas.* El funcionario competente podrá comisionar para la práctica de pruebas a otro funcionario idóneo.

Artículo 28. *Pruebas Trasladas.* Las pruebas obrantes válidamente en un proceso judicial, de responsabilidad fiscal, administrativo o disciplinario, podrán trasladarse al proceso de responsabilidad fiscal en copia autenticada y se apreciarán de acuerdo con las reglas preexistentes, según la naturaleza de cada medio probatorio.

Los hallazgos encontrados en las auditorías fiscales tendrán validez probatoria dentro del proceso de responsabilidad fiscal siempre que sean recaudados con el lleno de los requisitos sustanciales de ley. El investigado podrá controvertirlos a partir de la exposición espontánea en la indagación preliminar o de la notificación del auto de apertura del proceso.

Artículo 29. *Aseguramiento de las Pruebas.* El funcionario de la Contraloría en ejercicio de las facultades de policía judicial tomará las medidas que sean necesarias para asegurar que los elementos de prueba no sean alterados, ocultados o destruidos. Con tal fin podrá ordenar entre otras las siguientes medidas: Disponer vigilancia especial de las personas, de los muebles o inmuebles, el sellamiento de éstos, la retención de medios de transporte, la incautación de papeles, libros, documentos o cualquier otro texto informático o magnético.

Artículo 30. *Pruebas Inexistentes.* Las pruebas recaudadas sin el lleno de las formalidades sustanciales o en forma tal que afecten los derechos fundamentales del investigado, se tendrán como inexistentes.

Artículo 31. *Visitas especiales.* En la práctica de visitas especiales, el funcionario investigador procederá a examinar y reconocer los documentos, hechos y demás circunstancias relacionadas con el objeto de la diligencia y simultáneamente irá extendiendo la correspondiente acta, en la cual anotará pormenorizadamente los documentos, hechos o circunstancias examinados y las manifestaciones que bajo la gravedad del juramento hagan sobre ellos las personas que intervengan en la diligencia.

Cuando lo estime necesario, el investigador podrá tomar declaraciones juramentadas a las personas que intervengan en la diligencia y solicitar documentos autenticados, según los casos, para incorporarlos al informativo.

Artículo 32. *Oportunidad para controvertir las pruebas.* El investigador podrá controvertir las pruebas a partir de la exposición espontánea en la indagación preliminar, o a partir de la notificación del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

CAPITULO 2

Impedimentos y recusaciones

Artículo 33. *Declaración de impedimentos.* Los servidores públicos que conozcan de procesos de responsabilidad fiscal en quienes concurra alguna causal de recusación, deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de la misma.

Artículo 34. *Causales de impedimento y recusación.* Son causales de impedimento y recusación para los servidores públicos que ejercen la acción de responsabilidad fiscal, las establecidas en los Códigos Contencioso Administrativo, de Procedimiento Civil y Procedimiento Penal.

Artículo 35. *Procedimiento en caso de impedimento o recusación.* El funcionario impedido o recusado pasará el proceso a su superior jerárquico o funcional, según el caso, fundamentando y señalando la causal existente y si fuere posible aportará las pruebas pertinentes, a fin de que el superior decida de plano si acepta el impedimento o la recusación y en caso afirmativo a quien ha de corresponder su conocimiento o quien habrá de sustituir al funcionario impedido o recusado.

Cuando haya dos o más funcionarios competentes para conocer de un mismo asunto y uno de ellos se declare impedido o acepte la recusación, pasará el proceso al siguiente, quien si acepta la causal avocará el conocimiento. En caso contrario, lo remitirá al superior jerárquico o funcional, según el caso, para que resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento o recusación.

CAPITULO 3

Nulidades

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

Artículo 37. *Saneamiento de nulidades.* En cualquier etapa del proceso en que el funcionario advierta que existe alguna de las causales previstas en el artículo anterior, decretará la nulidad total o parcial de lo actuado desde el momento en que se presentó la causal y ordenará que se reponga la actuación que dependa del acto declarado nulo, para que se subsane lo afectado. Las pruebas practicadas legalmente conservarán su plena validez.

Artículo 38. *Término para proponer nulidades.* Podrán proponerse causales de nulidad hasta antes de proferirse el fallo definitivo. En la respectiva solicitud se precisará la causal invocada y se expondrán las razones que la sustenten. Sólo se podrá formular otra solicitud de nulidad por la misma causal por hechos posteriores o por causal diferente.

Contra el auto que resuelva las nulidades procederán los recursos de reposición y apelación.

CAPITULO 4

Trámite del proceso

Artículo 39. *Indagación preliminar.* Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

La indagación preliminar tendrá por objeto: verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta determinando si ésta es constitutiva de daño patrimonial al Estado, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y/o a los particulares que hayan causado o intervenido en dicho detrimento.

Artículo 40. *Apertura del proceso de responsabilidad fiscal.* Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.

En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, a fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificarles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso. Contra este auto no procede recurso alguno.

Parágrafo. Si con posterioridad a la práctica de cualquier sistema de control fiscal cuyos resultados arrojar en dictamen satisfactorio, aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con la gestión fiscal analizada, se desatenderá el dictamen emitido y se iniciará el proceso de responsabilidad fiscal.

Artículo 41. *Requisitos del auto de apertura.* El auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal deberá contener lo siguiente:

1. Competencia del funcionario de conocimiento.
2. Fundamentos de hecho.
3. Fundamentos de derecho.
4. Identificación de la entidad estatal afectada y de los presuntos responsables fiscales.
5. Determinación del daño patrimonial al Estado y estimación de su cuantía.
6. Decreto de las pruebas que se consideren conducentes y pertinentes.
7. Decreto de las medidas cautelares a que hubiere lugar, las cuales deberán hacerse efectivas antes de la notificación del auto de apertura a los presuntos responsables.
8. Solicitud a la entidad donde el servidor público esté o haya estado vinculado, para que ésta informe sobre el salario devengado para la época de los hechos, los datos sobre su identidad personal y su última dirección conocida o registrada; e igualmente para enterarla del inicio de las diligencias fiscales.
9. Orden de notificar a los presuntos responsables esta decisión.

Artículo 42. *Garantía de defensa del implicado.* Quien tenga conocimiento de la existencia de indagación preliminar o de proceso de responsabilidad fiscal en su contra y antes de que se le formule auto de imputación de responsabilidad fiscal, podrá solicitar al correspondiente funcionario que le reciba exposición libre y espontánea.

En todo caso, no podrá dictarse auto de imputación de responsabilidad fiscal si el presunto responsable no ha sido escuchado previamente dentro del proceso en exposición libre y espontánea o no está representado por un apoderado de oficio si no compareció a la diligencia o no pudo ser localizado. El implicado podrá designar un abogado para que lo asista en la diligencia y lo represente durante el proceso, y así se le hará saber, sin que la falta de apoderado constituya causal que invalide lo actuado, cuando el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal le hubiere sido notificado.

Artículo 43. *Nombramiento de apoderado de oficio.* Si el implicado no puede ser localizado o citado no comparece a rendir la versión, se le nombrará apoderado de oficio con quien se continuará el trámite del proceso.

Para este efecto podrán designarse miembros de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho legalmente reconocidas o de las listas de los abogados inscritos en las listas de auxiliares de la justicia conforme a la ley, quienes no podrán negarse a cumplir con este mandato so pena de incurrir en las sanciones legales correspondientes.

Artículo 44. *Vinculación del garante.* Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado.

La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquélla.

Artículo 45. *Término.* El término para adelantar estas diligencias será de tres (3) meses, prorrogables hasta por dos (2) meses más, cuando las circunstancias lo ameriten, mediante auto debidamente motivado.

Artículo 46. *Decisión.* Vencido el término anterior, se procederá al archivo del proceso o a dictar auto de imputación de responsabilidad fiscal, mediante providencia motivada, según sea el caso.

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

Artículo 48. *Auto de imputación de responsabilidad fiscal.* El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.

El auto de imputación deberá contener:

1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado.

2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas.

3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal.

Artículo 49. *Notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal.* El auto de imputación de responsabilidad fiscal se notificará a los presuntos responsables o a sus apoderados si los tuvieren y a la compañía de seguros si la hubiere, en la forma y términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo.

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

Artículo 50. *Traslado.* Los presuntos responsables fiscales dispondrán de un término de diez (10) días contados a partir del día siguiente a la notificación personal del auto de imputación o de la desfijación del edicto para presentar los argumentos de defensa frente a las imputaciones efectuadas en el auto y solicitar y aportar las pruebas que se pretendan hacer valer. Durante este término el expediente permanecerá disponible en la Secretaría.

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

Contra el auto que rechace la solicitud de pruebas procederán los recursos de reposición y apelación; esta última se concederá en el efecto diferido. Los recursos deberán interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, en la forma prevista en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 52. *Término para proferir fallo.* Vencido el término de traslado y practicadas las pruebas pertinentes, el funcionario competente proferirá decisión de fondo, denominada fallo con o sin responsabilidad fiscal, según el caso, dentro del término de treinta (30) días.

Artículo 53. *Fallo con responsabilidad fiscal.* El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos en culpa leve del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.

Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según el índice de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes.

Artículo 54. *Fallo sin responsabilidad fiscal.* El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal.

Artículo 55. *Notificación del fallo.* La providencia que decida el proceso de responsabilidad fiscal se notificará en la forma y términos que establece el Código Contencioso Administrativo y contra ella proceden los recursos allí señalados, interpuestos y debidamente sustentados por quienes tengan interés jurídico, ante los funcionarios competentes.

Artículo 56. *Ejecutoriedad de las providencias.* Las providencias quedarán ejecutoriadas:

1. Cuando contra ellas no proceda ningún recurso.

2. Cinco (5) días hábiles después de la última notificación, cuando no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos.

3. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.

Artículo 57. *Segunda instancia.* Recibido el proceso, el funcionario de segunda instancia deberá decidir dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes.

El funcionario de segunda instancia podrá decretar de oficio la práctica de las pruebas que considere necesarias para decidir la apelación, por un término máximo de diez (10) días hábiles, libres de distancia, pudiendo comisionar para su práctica.

TITULO III

CONSECUENCIAS DE LA DECLARACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Artículo 58. *Mérito ejecutivo.* Una vez en firme el fallo con responsabilidad fiscal, prestará mérito ejecutivo contra los responsables fiscales y sus garantes, el cual se hará efectivo a través de la jurisdicción coactiva de las Contralorías.

Artículo 59. *Impugnación ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.* En materia del proceso de responsabilidad fiscal, solamente será demandable ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo el acto administrativo con el cual termina el proceso, una vez se encuentre en firme.

Artículo 60. *Boletín de responsables fiscales.* La Contraloría General de la República publicará con periodicidad trimestral un boletín que contendrá los nombres de las personas naturales o jurídicas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y no hayan satisfecho la obligación contenida en él.

Para efecto de lo anterior, las contralorías territoriales deberán informar a la Contraloría General de la República, en la forma y términos que ésta establezca, la relación de las personas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal, así como de las que hubieren acreditado el pago correspondiente, de los fallos que hubieren sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y de las revocaciones directas que hayan proferido, para incluir o retirar sus nombres del boletín, según el caso. El incumplimiento de esta obligación será causal de mala conducta.

Los representantes legales, así como los nominadores y demás funcionarios competentes, deberán abstenerse de nombrar, dar posesión o celebrar cualquier tipo de contrato con quienes aparezcan en el boletín de responsables, so pena de incurrir en causal de mala conducta, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 190 de 1995. Para cumplir con esta obligación, en el evento de no contar con esta publicación, los servidores públicos consultarán a la Contraloría General de la República sobre la inclusión de los futuros funcionarios o contratistas en el boletín.

Artículo 61. *Caducidad del contrato estatal.* Cuando en un proceso de responsabilidad fiscal un contratista sea declarado responsable, las contralorías solicitarán a la autoridad administrativa correspondiente que declare la caducidad del contrato siempre que no haya expirado el plazo para su ejecución y no se encuentre liquidado.

TITULO IV
DISPOSICIONES FINALES

Artículo 62. *Aplicación extensiva.* El procedimiento establecido en la presente ley para el ejercicio de la vigilancia fiscal de las Contralorías, le será aplicable a la Auditoría General de la República.

Artículo 63. *Control fiscal excepcional.* La Contraloría General de la República tiene competencia prevalente para adelantar hasta su culminación los procesos de responsabilidad fiscal que se originen como consecuencia del ejercicio de la facultad excepcional de control establecida en el artículo 267 de la Constitución Política.

Artículo 64. *Delegación.* Para establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal los contralores podrán delegar esta atribución en las dependencias que, de acuerdo con la organización y funcionamiento de la entidad, existan, se creen o se modifiquen, para tal efecto. En todo caso, los contralores podrán conocer de los recursos de apelación que se interpongan contra los actos de los delegatarios.

Artículo 65. *Constitución en parte civil.* Los contralores, por sí mismos o por intermedio de sus apoderados, podrán constituirse en parte civil dentro de los procesos penales que se adelanten por delitos que atenten contra intereses patrimoniales del Estado, tales como, enriquecimiento ilícito de servidores públicos, peculado, interés ilícito en la celebración de contratos, contrato celebrado sin requisitos legales, delitos contra el patrimonio que recaigan sobre bienes del Estado, siempre y cuando la entidad directamente afectada no cumpliera con esta obligación, según lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley 190 de 1995.

Las entidades que se constituyan en parte civil deberán informar a las contralorías respectivas de su gestión y resultados.

Parágrafo. La parte civil al solicitar el embargo de bienes como medida preventiva no prestará caución.

Artículo 66. *Remisión a otras fuentes normativas.* En los aspectos no previstos en la presente ley se aplicarán, en su orden, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, el Código de Procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal.

En materia de policía judicial, se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Penal.

Artículo 66. *Actuaciones en trámite.* En los procesos de responsabilidad fiscal, que al entrar en vigencia la presente ley, se hubiere proferido auto de apertura a juicio fiscal o se encuentren en la etapa de juicio fiscal, continuarán su trámite hasta el fallo definitivo de conformidad con el procedimiento regulado en la Ley 42 de 1993. En los demás procesos, el trámite se adecuará a lo previsto en la presente ley.

En todo caso, los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren en curso, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación,

Artículo 67. *Derogatoria.* Deróganse los artículos 72 a 89 y el parágrafo del artículo 95 de la Ley 42 de 1993.

Artículo 68. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

Amylkar Acosta Medina,
Senador de la República

Ponente del Proyecto de ley número 162 de 1999 de Senado.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 162
DE 1999 SENADO, 25 DE 1998 CAMARA**

**Aprobado en Comisión Quinta Constitucional Permanente
del honorable Senado de la República, por la cual se establece
el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia
de las Contralorías.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

ASPECTOS GENERALES

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

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

Artículo 3°. *Gestión fiscal.* 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.

Artículo 4°. *Objeto de la responsabilidad fiscal.* La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta antijurídica 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.

Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

Parágrafo 2°. El grado de culpa a partir del cual se podrá establecer responsabilidad fiscal será el de la culpa leve.

Artículo 5°. *Elementos de la responsabilidad fiscal.* La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- Un hecho culposo o doloso atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Artículo 6°. *Daño patrimonial al Estado.* Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en 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.

Artículo 7°. *Pérdida, daño o deterioro de bienes.* En los casos de pérdida, daño o deterioro por causas distintas al desgaste natural que sufren las cosas, de bienes en servicio o inservibles no dados de baja, únicamente procederá derivación de responsabilidad fiscal cuando el hecho tenga relación directa con el ejercicio de actos propios de la gestión fiscal por parte de los presuntos responsables.

En los demás eventos de pérdida, daño o deterioro de este tipo de bienes, el resarcimiento de los perjuicios causados al erario procederá como sanción accesoria a la principal que se imponga dentro de los procesos disciplinarios que se adelanten por tales conductas o como consecuencia civil derivada de la comisión de hechos punibles, según que los hechos que originaron su ocurrencia correspondan a las faltas que sobre guarda y custodia de los bienes estatales establece el Código Disciplinario Unico o a los delitos tipificados en la legislación penal.

Artículo 8°. *Iniciación del proceso.* El proceso de responsabilidad fiscal podrá iniciarse de oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal por parte de las propias contralorías, de la solicitud que en tal sentido formulen las entidades vigiladas o de las

denuncias o quejas presentadas por cualquier persona o organización ciudadana.

Artículo 9°. *Caducidad y prescripción.* 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 de investigación 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 de investigación fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que declare la responsabilidad fiscal.

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. En estos casos, la acción y la responsabilidad se extinguirán en los términos previstos para la acción civil.

Artículo 10. *Policía Judicial.* Los servidores de las contralorías que realicen funciones de investigación o de indagación, o que estén comisionados para la práctica de pruebas en el proceso de responsabilidad fiscal, tienen el carácter de autoridad de Policía Judicial.

Para este efecto, además de las funciones previstas en el Código de Procedimiento Penal, tendrán las siguientes:

1. Adelantar oficiosamente las indagaciones preliminares que se requieran por hechos relacionados contra los intereses patrimoniales del Estado.

2. Coordinar sus actuaciones con las de la Fiscalía General de la Nación.

3. Solicitar información a entidades oficiales o particulares en procura de datos que interesen para solicitar la iniciación del proceso de responsabilidad fiscal o para las indagaciones o investigaciones en trámite, inclusive para lograr la identificación de bienes de las personas comprometidas en los hechos generadores de daño patrimonial al Estado, sin que al respecto les sea oponible reserva alguna.

4. Denunciar bienes de los presuntos responsables ante las autoridades judiciales, para que se tomen las medidas cautelares correspondientes, sin necesidad de prestar caución.

Parágrafo. En ejercicio de sus funciones, los servidores de los organismos de control fiscal a que se refiere este artículo podrán exigir la colaboración de las autoridades de todo orden.

Artículo 11. *Grupos interinstitucionales de investigación.* Las Contralorías, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, las personerías y las entidades de control de la administración, podrán establecer con carácter temporal y de manera conjunta, grupos especiales de trabajo para adelantar investigaciones que permitan realizar la vigilancia integral del manejo de los bienes y fondos públicos, así como las actuaciones de los servidores públicos.

Las pruebas practicadas por estos grupos especiales de trabajo tendrán plena validez para los respectivos procesos fiscales, penales, disciplinarios y administrativos.

Artículo 12. *Medidas cautelares.* En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución. Este último responderá por los perjuicios que se causen en el evento de haber obrado con temeridad o mala fe.

Las medidas cautelares decretadas se extenderán y tendrán vigencia hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, en el evento de emitirse fallo con responsabilidad fiscal.

Se podrá solicitar el desembargo de bienes cuando habiendo sido decretada la medida cautelar se profiera auto de archivo, caso en el cual la Contraloría procederá a ordenarlo en un término no mayor de cinco (5) días. También se podrá solicitar el desembargo al órgano fiscalizador, en cualquier momento del proceso o cuando el acto que estableció la

responsabilidad se encuentre demandado ante el tribunal competente, siempre que exista previa constitución de garantía real, bancaria o expedida por una compañía de seguros, suficiente para amparar el pago del presunto detrimento y aprobada por quien decretó la medida.

Parágrafo. Cuando se hubieren decretado medidas cautelares dentro del proceso de jurisdicción coactiva y el deudor demuestre que se ha admitido demanda y que ésta se encuentra pendiente de fallo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, no podrá ser levantadas hasta tanto no se preste garantía bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado más los intereses moratorios.

Artículo 13. *Suspensión de términos.* El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, imposibilidad del recaudo del material probatorio dentro del término establecido o tramitación de una declaración de impedimento o recusación. En tales casos, tanto la suspensión como la reanudación de los términos se ordenará mediante auto de trámite, que se notificará por estado al día siguiente y contra el cual no procede recurso alguno.

Artículo 14. *Unidad procesal y conexidad.* Por cada hecho generador de responsabilidad fiscal se adelantará una sola actuación procesal, cualquiera sea el número de implicados; si se estuviere adelantando más de una actuación por el mismo asunto, se dispondrá mediante auto de trámite la agregación de las diligencias a aquellas que se encuentren más adelantadas. Los hechos conexos se investigarán y decidirán conjuntamente.

Artículo 15. *Acumulación de procesos.* Habrá lugar a la acumulación de procesos a partir de la notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal y siempre que no se haya proferido fallo de primera o única instancia, de oficio o a solicitud del sujeto procesal, cuando contra una misma persona se estuvieren adelantando dos o más procesos, aunque en ellos figuren otros implicados y siempre que se trate de la misma entidad afectada o cuando se trate de dos o más procesos por hechos conexos que no se hubieren investigado conjuntamente.

Contra la decisión de negar la acumulación procede el recurso de reposición.

Artículo 16. *Terminación anticipada.* En cualquier estado de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del expediente cuando se demuestre que no existe daño, o en caso de que exista, se pruebe el pago del valor del mismo, la reposición o reparación de los bienes o fondos materia de la indagación o del proceso, según el caso, a satisfacción de la entidad afectada a través de su representante legal o del funcionario de mayor jerarquía, previa comprobación del funcionario que adelanta la indagación preliminar o el proceso de responsabilidad fiscal.

Artículo 17. *Reapertura.* Cuando después de proferido el auto de archivo del expediente en la indagación preliminar o en el proceso de responsabilidad fiscal, apareciere o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, procederá la reapertura de la indagación o del proceso.

Artículo 18. *Grado de consulta.* Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo o cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal.

Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de dicho órgano fiscalizador.

Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso.

Artículo 19. *Muerte del implicado y emplazamiento a herederos.* En el evento en que sobrevenga la muerte del presunto responsable fiscal antes de proferirse fallo con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriado, se citarán y emplazarán a sus herederos con quienes se seguirá el trámite del proceso y quienes responderán hasta concurrencia con su participación en la sucesión.

Artículo 20. *Reserva y expedición de copias.* Las diligencias adelantadas durante el proceso de responsabilidad fiscal serán reservadas hasta la culminación del período probatorio. En consecuencia, hasta no haberse practicado todas las pruebas, ningún funcionario podrá suministrar ningún tipo de información ni expedir copia de tales piezas procesales, salvo que la solicite autoridad competente para investigar y conocer procesos judiciales o disciplinarios. El incumplimiento de esta disposición será causal de mala conducta.

Quienes intervengan en el proceso en calidad de sujetos procesales, tendrán derecho a que se les expida copia de la actuación para su uso exclusivo y el ejercicio de sus derechos. El hecho de ser sujeto procesal impone la obligación de guardar la reserva.

Artículo 21. *Traslado a otras autoridades.* Si con ocasión del adelantamiento de los procesos de que trata la presente ley se advierte la comisión de hechos punibles o faltas disciplinarias, el funcionario competente deberá dar aviso en forma inmediata a las autoridades correspondientes.

TITULO II ACTUACION PROCESAL CAPITULO I Pruebas

Artículo 22. *Necesidad de la prueba.* Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso.

Artículo 23. *Prueba para responsabilizar.* El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado.

Artículo 24. *Petición de pruebas.* El investigado o quien haya rendido exposición podrá pedir la práctica de las pruebas que estime conducentes o aportarlas.

Cuando las pruebas sean allegadas o aportadas por el investigado o quien haya rendido exposición, sólo se incorporarán al proceso previo auto que estime su conducencia o pertinencia. La denegación total o parcial de las solicitadas o allegadas deberá ser motivada y comunicarse por escrito al peticionario.

Artículo 25. *Libertad de pruebas.* El daño patrimonial al Estado y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos.

Artículo 26. *Apreciación integral de las pruebas.* Las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión nacional.

Artículo 27. *Práctica de pruebas.* El funcionario competente podrá comisionar para la práctica de pruebas a otro funcionario idóneo.

Artículo 28. *Pruebas trasladadas.* Las pruebas obrantes válidamente en un proceso judicial, de responsabilidad fiscal, administrativo o disciplinario, podrán trasladarse al proceso de responsabilidad fiscal en copia autenticada y se apreciarán de acuerdo con las reglas preexistentes, según la naturaleza de cada medio probatorio.

Los hallazgos encontrados en las auditorías fiscales tendrán validez probatoria dentro del proceso de responsabilidad fiscal siempre que sean recaudados con el lleno de los requisitos sustanciales de ley. El investigado podrá controvertirlos a partir de la comunicación del auto de apertura del proceso.

Artículo 29. *Aseguramiento de las pruebas.* El funcionario de la Contraloría en ejercicio de las facultades de policía judicial tomará las medidas que sean necesarias para asegurar que los elementos de prueba sean alterados, ocultados o destruidos. Con tal fin podrá ordenar entre otras las siguientes medidas: Disponer vigilancia especial de las personas, de los muebles o inmuebles, el sellamiento de estos, la retención de medios de transporte, la incautación de papeles, libros, documentos o cualquier otro texto informático o magnético.

Artículo 30. *Pruebas inexistentes.* Las pruebas recaudadas sin el lleno de las formalidades sustanciales o en forma tal que afecten los derechos fundamentales del investigado, se tendrán como inexistentes.

Artículo 31. *Visitas especiales.* En la práctica de visitas especiales, el funcionario investigador procederá a examinar y reconocer los documentos, hechos y demás circunstancias relacionadas con el objeto de la

diligencia y simultáneamente irá extendiendo la correspondiente acta, en la cual anotará pormenorizadamente los documentos, hechos o circunstancias examinados y las manifestaciones que bajo la gravedad del juramento hagan sobre ellos las personas que intervengan en la diligencia.

Cuando lo estime necesario, el investigador podrá tomar declaraciones juramentadas a las personas que intervengan en la diligencia y solicitar documentos autenticados, según los casos, para incorporarlos al informativo.

Artículo 32. *Oportunidad para controvertir las pruebas.* El investigado podrá controvertir las pruebas a partir de la exposición espontánea en la indagatoria preliminar o a partir de la notificación del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

CAPITULO II

Impedimentos y recusaciones

Artículo 33. *Declaración de impedimentos.* Los servidores públicos que conozcan de procesos de responsabilidad fiscal en quienes concurra alguna causal de recusación, deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de la misma.

Artículo 34. *Causales de impedimento y recusación.* Son causales de impedimento y recusación para los servidores públicos que ejercen la acción de responsabilidad fiscal, las establecidas en los Códigos de Procedimiento Civil y Procedimiento Penal.

Artículo 35. *Procedimiento en caso de impedimento o recusación.* El funcionario impedido o recusado pasará el proceso a su superior jerárquico o funcional, según el caso, fundamentando y señalando la causal existente y si fuere posible aportará las pruebas pertinentes, a fin de que el superior decida de plano si acepta el impedimento o la recusación y en caso afirmativo a quien ha de corresponder su conocimiento o quien habrá de sustituir al funcionario impedido o recusado.

Cuando haya dos o más funcionarios competentes para conocer de un mismo asunto y uno de ellos se declare impedido o acepte la recusación, pasará el proceso al siguiente, quien si acepta la causal avocará el conocimiento. En caso contrario, lo remitirá al superior jerárquico o funcional, según el caso, para que resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento o recusación.

CAPITULO III

Nulidades

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

Artículo 37. *Saneamiento de nulidades.* En cualquier etapa del proceso en que el funcionario advierta que existe alguna de las causales previstas en el artículo anterior, decretará la nulidad total o parcial de lo actuado desde el momento en que se presentó la causal y ordenará que se reponga la actuación que dependa del acto declarado nulo, para que se subsane lo afectado. Las pruebas practicadas legalmente conservarán su plena validez.

Artículo 38. *Término para proponer nulidades.* Podrán proponerse causales de nulidad hasta antes de proferirse el fallo definitivo. En la respectiva solicitud se precisará la causal invocada y se expondrán las razones que la sustenten. Sólo se podrá formular otra solicitud de nulidad por la misma causal por hechos posteriores o por causal diferente.

Contra el auto que resuelva las nulidades procederá únicamente recurso de reposición.

CAPITULO IV

Trámite del proceso

Artículo 39. *Indagación preliminar.* Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

La indagación preliminar tendrá por objeto: verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta determinando si ésta es constitutiva de daño patrimonial al Estado, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y/o a los particulares que hayan causado o intervenido en dicho detrimento.

Artículo 40. *Apertura del proceso de responsabilidad fiscal.* Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la exigencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal.

En el evento en que se haya identificado a los presuntos responsables fiscales, e fin de que ejerzan el derecho de defensa y contradicción, deberá notificarles el auto de trámite que ordene la apertura del proceso. Contra este auto no procede recurso alguno.

Parágrafo. Si con posterioridad a la práctica de cualquier sistema de control fiscal cuyos resultados arrojen dictamen satisfactorio, aparecieren pruebas de operaciones fraudulentas o irregulares relacionadas con la gestión fiscal analizada, se desatenderá el dictamen emitido y se iniciará el proceso de responsabilidad fiscal.

Artículo 41. *Requisitos del auto de apertura.* El auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal deberá contener lo siguiente:

1. Competencia del funcionario de conocimiento.
2. Fundamentos de hecho.
3. Fundamentos de derecho.
4. Identificación de la entidad estatal afectada y de los presuntos responsables fiscales en el evento de estar determinados.
5. Determinación del daño patrimonial al Estado y estimación de su cuantía.
6. Decreto de las pruebas que se consideren conducentes y pertinentes.
7. Decreto de las medidas cautelares a que hubiere lugar, las cuales deberán hacerse efectivas antes de la notificación del auto de apertura a los presuntos responsables, de ser posible su identificación.
8. Solicitud a la entidad donde el servidor público esté o haya estado vinculado, para que ésta informe sobre el sueldo devengado para la época de los hechos, los datos sobre su identidad personal y su última dirección conocida o registrada; e igualmente para enterarla del inicio de las diligencias fiscales.
9. Orden de notificar a los presuntos responsables esta decisión.

Artículo 42. *Garantía de defensa del implicado.* Quien tenga conocimiento de la existencia de indagación preliminar o de proceso de responsabilidad fiscal en su contra y antes de que se le formule auto de imputación de responsabilidad fiscal, podrá solicitar al correspondiente funcionario que le reciba exposición libre y espontánea.

En todo caso, no podrá dictarse auto de imputación de responsabilidad fiscal si el presunto responsable no ha sido escuchado previamente dentro del proceso en exposición libre y espontánea o no está representado por un apoderado de oficio si no compareció a la diligencia o no pudo ser localizado. El implicado podrá designar un abogado para que lo asista en la diligencia y lo represente durante el proceso, y así se le hará saber, sin que la falta de apoderado constituya causal que invalide lo actuado, cuando el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal le hubiere sido notificado.

Artículo 43. *Nombramiento de apoderado de oficio.* Si el implicado no puede ser localizado o citado no comparece a rendir la versión, se le nombrará apoderado de oficio con quien se continuará el trámite del proceso.

Para este efecto podrán designarse miembros de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho legalmente reconocidas o de las listas de los abogados inscritos en las listas de auxiliares de la justicia conforme a la ley, quienes no podrán negarse a cumplir con este mandato so pena de incurrir en las sanciones legales correspondientes.

Artículo 44. *Vinculación de garante.* Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de terceros civilmente responsable, en

cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado.

La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquélla.

Artículo 45. *Término.* El término para adelantar estas diligencias será de tres (3) meses, prorrogables hasta por dos (2) meses más, cuando las circunstancias lo ameriten, mediante auto debidamente motivado.

Artículo 46. *Decisión.* Vencido el término anterior, se procederá al archivo del proceso o a dictar auto de imputación de responsabilidad fiscal, mediante providencia motivada, según sea el caso.

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

Artículo 48. *Auto de imputación de responsabilidad fiscal.* El funcionario competente proferirá auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.

El auto de imputación deberá contener:

1. La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora del número de póliza y del valor asegurado.
2. La indicación y valoración de las pruebas practicadas.
3. La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal.

Artículo 49. *Notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal.* El auto de imputación de responsabilidad fiscal se notificará a los presuntos responsables o a sus apoderados si los tuvieren y a la compañía de seguros si la hubiere, en la forma y términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo.

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

Artículo 50. *Traslado.* Los presuntos responsables fiscales dispondrán de un término de diez (10) días contados a partir del día siguiente a la notificación personal del auto de imputación o de la desfijación del edicto para presentar los argumentos de defensa frente a las imputaciones efectuadas en el auto y solicitar y aportar las pruebas que se pretendan hacer valer. Durante este término el expediente permanecerá disponible en la Secretaría.

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

Contra el auto que rechace la solicitud de pruebas procederán los recursos de reposición y apelación; esta última se concederá en el efecto diferido. Los recursos deberán interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, en la forma prevista en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 52. *Término para proferir fallo.* Vencido el término de traslado y practicadas las pruebas del caso, el funcionario competente proferirá decisión de fondo, denominada fallo con o sin responsabilidad fiscal, caso dentro del término de treinta (30) días.

Artículo 53. *Fallo con responsabilidad fiscal.* El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la

existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos en culpa leve del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.

Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según el índice de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes.

Artículo 54. *Fallo sin responsabilidad fiscal.* El funcionario competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no exista prueba que conduzca a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad fiscal.

Artículo 55. *Notificación del fallo.* La providencia que decida el proceso de responsabilidad fiscal se notificará en la forma y términos que establece el Código Contencioso Administrativo y contra ella proceden los recursos allí señalados, interpuestos y debidamente sustentados por quienes tengan interés jurídico, ante los funcionarios competentes.

Artículo 56. *Ejecutoriedad de las providencias.* Las providencias quedarán ejecutoriadas:

1. Cuando contra ellas no proceda ningún recurso.
2. Cinco (5) días hábiles después de la última notificación, cuando no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos.
3. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.

Artículo 57. *Segunda instancia.* Recibido el proceso, el funcionario de segunda instancia deberá decidir dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes:

El funcionario de segunda instancia podrá decretar de oficio la práctica de las pruebas que considere necesarias para decidir la apelación, por un término máximo de diez (10) días hábiles, libres de distancia, pudiendo comisionar para su práctica.

TITULO III

CONSECUENCIAS DE LA DECLARACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Artículo 58. *Mérito ejecutivo.* Una vez en firme el fallo con responsabilidad fiscal, prestará mérito ejecutivo contra los responsables fiscales y sus garantes, el cual se hará efectivo a través de la jurisdicción coactiva de las Contralorías, cuyo proceso será de única instancia.

Artículo 59. *Impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.* En materia del proceso de responsabilidad fiscal, solamente será demandable ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo el acto administrativo con el cual termina el proceso, una vez se encuentre en firme.

Artículo 60. *Boletín de responsables fiscales.* La Contraloría General de la República publicará con periodicidad trimestral un boletín que contendrá los nombres de las personas naturales o jurídicas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y no hayan satisfecho la obligación contenida en él.

Para efecto de lo anterior, las contralorías territoriales deberán informar a la Contraloría General de la República, en la forma y términos que ésta establezca, la relación de las personas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal, así como de las que hubieren acreditado el pago correspondiente, de los fallos que hubieren sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y de las revocaciones directas que hayan proferido, para incluir o retirar sus nombres del boletín, según el caso. El incumplimiento de esta obligación será causal de mala conducta.

Los representantes legales, así como los nominadores y demás funcionarios competentes, deberán abstenerse de nombrar, dar posesión o celebrar cualquier tipo de contrato con quienes aparezcan en el boletín de responsables so pena de incurrir en causal de mala conducta en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 190 de 1995. Para cumplir con esta obligación, en el evento de no contar con esta publicación, los servidores públicos consultarán a la Contraloría General de la República sobre la inclusión de los futuros funcionarios o contratistas en el boletín.

Artículo 61. *Caducidad del contrato estatal.* Cuando en un proceso de responsabilidad fiscal un contratista sea declarado responsable, las contralorías solicitarán a la autoridad administrativa correspondiente que declare la caducidad del contrato siempre que no haya expirado el plazo para su ejecución y no se encuentre liquidado.

TITULO IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 62. *Aplicación extensiva.* Las facultades y competencias establecidas por la presente ley para el ejercicio de la vigilancia fiscal de la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales, le serán aplicables a la Auditoría General de la República.

Artículo 63. *Control fiscal excepcional.* La Contraloría General de la República tiene competencia prevalente para adelantar hasta su culminación los procesos de responsabilidad fiscal que se originen como consecuencia del ejercicio de la facultad excepcional de control establecida en el artículo 267 de la Constitución Política.

Artículo 64. *Delegación.* Para establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, los contralores podrán delegar esta atribución en la dependencia que de acuerdo con la organización y funcionamiento de la entidad se cree para tal efecto. En todo caso, los contralores podrán conocer de los recursos de apelación que se interpongan contra los actos de los delegatarios.

Artículo 65. *Constitución en parte civil.* Los contralores, por sí mismo o por intermedio de sus abogados podrán constituirse en parte civil dentro de los procesos penales que se adelanten por delitos que atenten contra intereses patrimoniales del Estado tales como enriquecimiento ilícito de servidores públicos, peculado, interés ilícito en la celebración de contratos, de contrato celebrado sin requisitos legales, delitos contra el patrimonio que recaiga sobre bienes del Estado, siempre y cuando la entidad directamente afectada no cumpliera con esta obligación, según lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley 190 de 1995.

Las entidades que se constituyan en parte civil deberán informar a las contralorías respectivas de su gestión y resultados.

Parágrafo. La parte civil al solicitar el embargo de bienes como medida preventiva no prestará caución.

Artículo 66. *Remisión de otras fuentes normativas.* En los aspectos no previstos en la presente ley se aplicarán, en su orden, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, el Código de Procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal.

En materia de policía judicial, se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Penal.

Artículo 67. *Actuaciones en trámite.* En los procesos de responsabilidad fiscal en trámite a la entrada en vigencia de la presente ley, los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren en curso, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.

Artículo 68. *Derogatoria.* Deróganse los artículos 72 a 89 y el parágrafo del artículo 95 de la Ley 42 de 1993.

Artículo 69. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue aprobado por unanimidad en la sesión del día miércoles treinta y uno (31) de mayo del año dos mil (2000).

El Presidente,

Juan José Chaux Mosquera.

El Vicepresidente,

William Montes Medina.

El Secretario General,

Octavio García Guerrero.