

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA

RESOLUCION No. 054
DEL 13 DE FEBRERO DE 2025



“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

EL CONTRALOR MUNICIPAL DE PEREIRA, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, y

CONSIDERANDO:

Que el inciso 5 del Artículo 272 de la Constitución Política, establece que los contralores departamentales, distritales y municipales, ejercerán en el ámbito de sus jurisdicciones las funciones atribuida en el artículo 268 al Contralor General de la Republica.

Que el Control Fiscal es una función pública que ejerce la Contraloría Municipal de Pereira, con el propósito de velar en nombre de la Ciudadanía, por el adecuado uso de los recursos públicos, de acuerdo con los principios de economía, eficiencia, equidad y sostenibilidad ambiental, buscando el mejoramiento de la gestión pública y el resarcimiento del daño al Patrimonio Público.

Que el artículo primero de la ley 610 del 15 de agosto de 2000 define el Proceso de Responsabilidad fiscal como “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”.

Que esta misma Ley, estableció el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías, y en su artículo 64 dispuso que, “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.

Que de lo anterior, y en atención a lo dispuesto en el Manual de Funciones de la Contraloría Municipal de Pereira, es la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

Que con el fin de fortalecer las actuaciones desarrolladas en el trámite de los Procesos de Responsabilidad Fiscal y como parte del compromiso de mejoramiento de los procesos y de la eficiencia en el cumplimiento de las funciones que le competen a esta Contraloría que se adelantan por parte de la Dirección Técnica antes mencionada, se ha determinado la necesidad de llevar a cabo la implementación del manual de Responsabilidad Fiscal.

Que se hace necesario adoptar el “Manual de Responsabilidad Fiscal”, como una herramienta de consulta para todos los servidores públicos que adelanten actuaciones de responsabilidad fiscal, tanto en el nivel central como en el desconcentrado, sin perjuicio de la independencia de que goza cada operador fiscal para la toma de decisiones en el curso de los procesos con estricto apego a las normas que lo rigen.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: ADÓPTESE E IMPLÉMENTESE el presente Manual de Proceso de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Pereira, el cual hace parte integral de la presente Resolución.

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA

**RESOLUCION No. 054
DEL 13 DE FEBRERO DE 2025**



“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

ARTICULO SEGUNDO: PUBLÍQUESE, en la página Web oficial de la Entidad.

ARTICULO TERCERO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las demás disposiciones que sean contrarias

PUBLIQUESE Y CUMPLASE


PERCHES GIRALDO CAMPUZANO
Contralor Municipal de Pereira

Reviso: Johana Vanesa Bedoya - Asesora Jurídica 

Elaboró: Margarita María Gallego Gutiérrez – DTFYJC 

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

PROCESOS RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL Y ORDINARIOS E INDAGACIONES PRELIMINARES

1. OBJETIVO

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

El presente documento busca ser una herramienta de facilitación para funcionarios y colaboradores encargados de adelantar los procesos de responsabilidad fiscal, adicionalmente establecer una guía sobre el desarrollo interno que surten dichos trámites administrativos, mediante la descripción de las etapas que componen tanto el trámite ordinario como el verbal.

2. ALCANCE

Este manual propende dar algunas pautas una vez es identificado y traslado el hallazgo, cuya naturaleza es calificada como fiscal o patrimonial, el cual debe contener los elementos base para iniciar procesos de responsabilidad fiscal, ya sea a través del procedimiento ordinario o verbal.

En caso de no estar claros dichos elementos, procede la indagación preliminar que tendrá por objeto el verificar la competencia de la Contraloría Municipal de Pereira, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él, cuando sea resuelta la indagación se profiere decisión de archivo o apertura de proceso de responsabilidad fiscal.

Una vez, aperturado el proceso de responsabilidad fiscal, se surten las etapas procesales que se detallan mas adelante y se culmina con la búsqueda de la reparación de los daños causados al patrimonio público, como consecuencia de aquellas conductas determinadas como dolosas o negligentes de quienes manejan o administran recursos públicos, dicha finalidad se persigue mediante el pago de una indemnización que compense el perjuicio sufrido por la entidad estatal del municipio de Pereira.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

Este documento presenta directrices y procedimientos establecidos en la normativa sobre Responsabilidad Fiscal, incorporando los cambios legislativos recientes que son pertinentes por referencia normativa.

3. RESPONSABILIDAD

- *Director Técnico de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.*
- *Profesional Universitario de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, Grado 10.*
- *Profesional Universitario de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, Grado 9.*
- *Personal de Apoyo.*

4. PRINCIPALES FUENTE DE CONSULTA

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA:**

Art. 119. (Asignación de la función)
Art. 267 al 274. Título X Capítulo Primero Art. 267 al 274.

- **LEY 610 DE 2000.**

Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

- **LEY 1474 DE 2011.**

Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Arts. 98 al 105 (Etapas del Procedimiento verbal de Responsabilidad Fiscal)
Arts. 106 al 109 (Modificaciones a la regulación del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal)

Arts. 110 al 120 (Disposiciones comunes al procedimiento ordinario y al procedimiento verbal de responsabilidad fiscal)

- **LEY 1437 DE 2011.**

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En los aspectos que no se encuentran reglados en las normas especiales para Procesos de Responsabilidad Fiscal, nos remitiremos al Código

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

General del Proceso y al Código de Procedimiento Penal, así como al presente manual

- Principios de la Vigilancia y el Control 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, Artículo 3 del Decreto 403 de 2020 y a los contenidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NATURALEZA JURÍDICA DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

La responsabilidad fiscal es administrativa y patrimonial, no tiene carácter sancionatorio, ni penal, ni disciplinario sino una finalidad meramente resarcitoria, en el trámite del proceso de responsabilidad se deben observar las garantías sustanciales y procesales que informan el debido proceso, compatibilizadas con la naturaleza propia de las actuaciones administrativas.

COMPETENCIA

La competencia que le asiste a la Contraloría Municipal de Pereira se expresa a través de dos momentos teleológicamente concatenados, sin que el segundo de ellos deba darse necesariamente en todos los casos. Es decir, en un primer momento se realiza la vigilancia y el control fiscal dentro de su respectiva jurisdicción, formulando al efecto los hallazgos y conclusiones.

Si con ocasión del ejercicio de esa vigilancia y control, surge alguna información concerniente a hechos u omisiones eventualmente constitutivos de daño fiscal, procede la iniciación, trámite y conclusión del segundo momento, esto es, del proceso de responsabilidad fiscal. El cual, en todo caso, está sujeto a la oportunidad que le otorgan las figuras de la caducidad y la prescripción.

Dicho proceso permite establecer la responsabilidad de quien tiene a su cargo bienes o recursos sobre los cuales recae la vigilancia de los entes de control, con miras a lograr el resarcimiento de los daños causados al erario público.

MARCO CONCEPTUAL, DISPOSICIONES COMUNES DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIOS Y VERBALES

SOBRE EL INICIO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

El proceso de responsabilidad fiscal podrá iniciarse de oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal establecidos por la Contraloría Municipal de Pereira, de la solicitud que en tal sentido formulen las entidades vigiladas o de las denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

organización ciudadana, en especial por las veedurías ciudadanas de que trata la Ley 563 de 2000.

En este orden de ideas y teniendo en cuenta la estructura orgánica de la Contraloría Municipal de Pereira, el origen más común de los procesos de responsabilidad fiscal deriva del hallazgo fiscal trasladado por la Dirección Técnica de Auditorías quien ejecuta y aplica la vigilancia y el control fiscal.

HALLAZGOS CON INCIDENCIA FISCAL

Una vez recibido el hallazgo fiscal, denuncia u oficio, proveniente de la Dirección Técnica de Auditorías, o de la Dirección Operativa de Planeación y participación Ciudadana de la Contraloría Municipal de Pereira, y Tratándose de hallazgos con incidencia fiscal, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, el Director Técnico de Responsabilidad Fiscal o el Profesional universitario o a quien este designe, verificara si estos cumplen con los requisitos básicos que deben consideraran este tipo de hallazgo

En caso de carecer de dichos soportes, la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, contará con el término de los quince días (15) calendario, al recibido del traslado del Hallazgo, para regresar a la Dirección Técnica de Auditorías o quien haga sus veces, para que amplíe o complete la información requerida de manera precisa.

se cuenta con un término sesenta (60) días calendario, a partir del recibido del mismo para proceder a dar apertura de la indagación preliminar o la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal, el cual será firmado única y exclusivamente por el funcionario competente (Director Técnico de Responsabilidad Fiscal)

Los requisitos básicos a considerar en los hallazgos con incidencia fiscal son:

- *Indicios serios establecidos sobre los posibles autores, de quienes sí se predica la presunción, pues su culpabilidad solo se define en un fallo con responsabilidad fiscal.*
- *Los presuntos responsables fiscales, en su condición de gestores fiscales, pueden ser servidores públicos o particulares, personas naturales o jurídicas*
- *El hallazgo debe determinar con precisión el daño patrimonial y estimación de su cuantía, según la naturaleza de los recursos.*
- *El traslado debe relacionar y aportar todas las evidencias que fueron acopiadas en la auditoría y que soportan la existencia del daño, así como las que apuntan hacia las personas que aparecen como presuntos responsables.*
- *De igual manera, el hallazgo debe llegar a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva con la información de las pólizas que amparan al presunto responsable o contrato sobre el cual recaerá el objeto*

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

del proceso, riesgo amparado, vigencia del seguro, cuantía cubierta y sus condiciones generales y particulares.

ACTUACIONES GENERALES DENTRO DEL PROCESO

Las comunicaciones tales como, traslados a otras entidades, vinculaciones a las compañías de seguros, citaciones para notificaciones, versiones libres y diligencias de declaraciones juramentadas, que se generen en las Indagaciones Preliminares y/o los Procesos de Responsabilidad Fiscal, serán tramitadas por el FUNCIONARIO SUSTANCIADOR a cargo de los mismos.

Igualmente, estarán a cargo de los Abogados Sustanciadores la elaboración y firma de los autos que decretan pruebas, autos de posesión de Apoderado de confianza, acta de nombramiento de Apoderado de Oficio, la recepción, firma de las versiones libres y espontánea y las declaraciones juramentadas que se generen dentro del trámite de la Indagación preliminar o el Proceso de Responsabilidad Fiscal, en un término de sesenta (60) días calendario, para dar apertura al proceso de responsabilidad fiscal

De conformidad con el principio de unidad procesal, cada hecho generador de responsabilidad fiscal da lugar a una sola actuación procesal, por lo cual cada hallazgo fiscal debe tratarse por separado.

NOTIFICACIONES

La notificación consiste entonces en el acto procesal de comunicar al implicado, a los terceros y demás interesados, de la existencia de una providencia proferida dentro de la indagación preliminar y el proceso de responsabilidad fiscal, de acuerdo con las formalidades de cada caso. Adviértase que es a través de las notificaciones como se puede ejercer *a posteriori*, el derecho de contradicción, ya que no es posible controvertir las decisiones (judiciales y administrativas) sin conocerlas primero.

Para tal efecto, la ley ha establecido el sistema de notificaciones, a fin de que en forma ágil y expedita y respetando el derecho de defensa, pueda darse noticia a las partes y a los interesados, de las decisiones que se adoptan en las diferentes fases del Proceso de Indagación Preliminar como en el proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario o verbal

TRÁMITE INTERNO

El trámite para efectuar las notificaciones de las providencias administrativas proferidas en desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal, las efectuara el

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

Abogado Sustanciador, o de haber contratista de apoyo para este procedimiento de la siguiente manera:

Las comunicaciones, las citaciones a notificación personal, citaciones a versión libre y espontánea, las notificaciones (personal y aviso), que se generen en las Indagaciones Preliminares y/o los Procesos de Responsabilidad Fiscal serán tramitadas por el funcionario sustanciador a cargo de los mismos, dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto administrativo a comunicar o a citar, las cuales serán entregadas al contratista de apoyo para ser enviadas por medio electrónico a través del correo institucional de la Dirección o por correo certificado, para que sean realizadas en el tiempo oportuno, dejando constancia dentro del expediente de los documentos enviados.

TIPOS DE NOTIFICACION

Atendiendo a lo previsto en las leyes 1474 de 2011 y 1437 de 2011, las diversas clases de notificaciones que operan en los procesos de responsabilidad fiscal son:

NOTIFICACION PERSONAL

El respectivo funcionario (Abogado Sustanciador), enviará a la dirección, o al correo electrónico que figure en el expediente o a la dirección que puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal, lo anterior sino existe otro mecanismo más eficaz de informarlo, según el artículo 68 de la Ley 1437 de 2011.

El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y del envío se dejará constancia en el expediente. Por este motivo debe ser enviado por correo certificado a fin de hacer posible el respectivo conteo de los términos y dejar las constancias.

CONTENIDO DEL CITATORIO PARA REALIZAR LA NOTIFICACIÓN PERSONAL

Para efectos de la elaboración de la citación, el funcionario sustanciador deberá tener en cuenta que la comunicación, según el inciso 3 del artículo 112 de la ley 1474 de 2011, debe indicar los siguientes:

- La clase de diligencia para la cual se le requiere al sujeto.
- El lugar, la fecha y hora en donde se llevará a cabo.
- Número de radicación de la actuación a la cual corresponde.

Así mismo, ha de indicar que si no comparece a notificarse, se le hará posteriormente la notificación por aviso. Se hace énfasis en que el contenido sea

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

estrictamente cumplido para evitar posibles solicitudes de nulidad por indebida notificación.

FORMA DE HACER LA NOTIFICACIÓN PERSONAL

Si el citado concurre en tiempo, se procede a realizar la *diligencia* de notificación personal, en la que el funcionario competente, entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo. Se llama la atención acerca de que según el artículo 67 de la ley 1437, el incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

TRAMITE LUEGO DEL ENVÍO DEL CITATORIO

Aunque no lo dice la norma sobre notificación personal (Art. 68 de la ley 1437) su artículo 69, establece que: ***"Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación (...)"*** (Subrayado fuera de texto) **procede la notificación por aviso.**

Entonces, son dos los términos de cinco (5) días que refiere la ley 1437 de 2011 en el trámite de la notificación personal, pues indica:

Un término de cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, dirigido al funcionario para que elabore y envíe el citatorio, y un término de cinco (5) días con los que cuenta el destinatario de dicha comunicación para concurrir a notificarse de la respectiva providencia, contado a partir de la fecha en que el funcionario envía la comunicación **(Sin embargo, para dar mayores garantías, se recomienda contarlos a partir de su entrega en el lugar de destino).**

Si el citado no concurre a notificarse, pasado el término de los cinco (5) días siguientes, **se debe aplicar el artículo 69 de la ley 1437 de 2011, esto es notificación por aviso.**

ASPECTO RELEVANTE DE LA LEY 1474 DE 2011

La ley 1474 de 2011 en su artículo 112, establece que respecto del Presunto Responsable y su apoderado si lo tuviere, o el Defensor de oficio, y del garante en calidad de tercero civilmente responsable están obligados a dos (2) acciones concretas para facilitar su notificación:

- Señalar la dirección, el correo electrónico o cualquier otro medio idóneo de comunicación, en el cual se recibirán las citaciones.
- Informar cualquier cambio que se presente en el curso del proceso. Cuando se haga un cambio de dirección, el funcionario responsable deberá hacer en forma

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

inmediata el respectivo registro, so pena de sanción de conformidad con lo establecido en el Código Único Disciplinario.

Por tal motivo, se recomienda dejar constancia escrita en el acta de notificación personal, en la que el presunto responsable, su apoderado o defensor de oficio, y el garante acepten una dirección física o electrónica en la que recibirán notificaciones a fin de que, de allí en adelante se haga más expedito el trámite de notificación.

En todo caso, si alguno de dichos sujetos omite informar los cambios de domicilio, etc., el 112 mencionado establece que: *“La omisión a este deber implicará que sean legalmente válidas las comunicaciones que se envíen a la última dirección conocida”*, lo que haría imposible que el sujeto obtenga una nulidad por este motivo.

Adicionalmente, puede notificarse mediante la utilización de medios tecnológicos prevista en el inciso 2 del artículo 116 de la ley 1474 de 2011, aplicable tanto para el trámite ordinario como para el verbal. Dice el artículo que las decisiones podrán notificarse a través de un número de fax o a la dirección de correo electrónico del investigado o de su defensor, si previamente y por escrito, hubieren aceptado ser notificados de esta manera.

En este caso, la notificación se entenderá surtida en la fecha que aparezca en el reporte del fax o en que el correo electrónico sea enviado. La respectiva constancia será anexada al expediente.

Esa posibilidad además está prevista por vía general en el artículo 67 inciso 4, numeral 1 de la ley 1437 de 2011, según el cual, la notificación personal puede hacerse por medios electrónicos siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.

Esta vía de notificación personal no debe confundirse con la posibilidad de enviar la comunicación a través del número de fax o de la dirección de correo electrónico que se conozca de la persona a notificar, permitida en el artículo 68 de la ley 1437 de 2011.

En efecto, dicha norma hace referencia a uno de los medios de comunicación a través de los cuales se puede enviar el citatorio al interesado, mas no así a la notificación como tal, pues esta última debe partir del supuesto indispensable de que previamente y por escrito la persona haya aceptado ser notificada por dicho medio tecnológico.

También sería posible, realizar la notificación personal a una persona (no necesariamente abogado) que hubiere sido expresamente autorizada por el sujeto que tiene que ser notificado, al tenor del artículo 71 de la Ley 1437 de 2.011.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

Se aclara en todo caso, que a diferencia del abogado que por el hecho de presentar poder donde se debe facultar, para efectuar otros actos, como el de interponer recursos, presentar acuerdo de pago entre otros, el particular únicamente recibe autorización para notificarse y lo que exceda de ello es nulo de pleno derecho.

NOTIFICACIÓN DE LOS AUTOS MIXTOS

Cuando se realizare un auto de imputación y archivo, y que sea firmado por el Director Técnico de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, el Funcionario Sustanciador deberá surtir la notificación por Estado del auto de archivo, al día siguiente de su emisión, teniendo en cuenta dicha notificación la corresponde realizarla al Funcionario encargado del proceso o en caso que este el contratista de apoyo pasárselo a este para que lo realice, quien deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes al Superior Jerárquico, con el fin que surta el grado Consulta

Una vez regrese de consulta al despacho de la Dirección técnica de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva, se deberá ejecutar el tramite respectivo, para la notificación personal del auto de imputación, que se debe realizar según lo estipulado en los artículos 67 al 69 de la Ley 1437 de 2011, haciéndole saber que tienen derecho a presentar descargos frente al auto de imputación, dentro de los diez (10) hábiles siguientes a la notificación del auto de imputación; escrito éste que debe ser recibido por ventanilla única de la entidad.

En el caso de no recibir los descargos en el tiempo oportuno se hará la respectiva constancia de no presentación y se continuara con el tramite respectivo.

Cuando no es posible realizar la notificación personal, porque han transcurrido los cinco (5) días sin que el citado comparezca, en los términos del artículo 68 de la Ley 1437 de 2.011, la forma subsidiaria para garantizar la publicidad en el proceso y el derecho de defensa del Presunto Responsable Fiscal, **es proceder a la notificación por aviso.**

Este tipo de notificación, se aplica tanto para el trámite del proceso ordinario como del proceso verbal, ya que los artículos 104 y 106 de la ley 1474 de 2011, adoptan el mismo sistema para ambos tipos de trámite. Ese sistema es el del artículo 69 de la ley 1437 de 2011.

Según esa norma, si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

NOTIFICACION POR AVISO

Cuando no fuere posible la notificación personal, porque han transcurrido los cinco (5) días, sin que el citado comparezca, la forma subsidiaria para garantizar la publicidad en el proceso y el derecho de defensa del Presunto Responsable Fiscal, es proceder a la notificación por aviso, prescrito en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011. Esta clase de notificación aplica tanto como para el proceso ordinario, como para el proceso verbal.

El Aviso contendrá lo siguiente

- La fecha y la del acto que se notifica
- La fecha y la del acto que se notifica.
- La autoridad que lo expidió.
- Los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse.
- la Advertencia de que la notificación queda surtida al día siguiente de la entrega

Los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario o sea devuelta por alguna razón el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y en conclusión, si alguna de las providencias que según la ley 1474 de 2011 deben ser notificadas personalmente pero dicho trámite no es posible, habrá que acudir necesariamente al trámite de la notificación por aviso.

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

Según el artículo 106 de la ley 1474 de 2011 dentro del trámite ordinario, toda providencia diferente de las siguientes actos administrativos:

- Auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal o
- El auto de imputación de responsabilidad fiscal o
- El fallo de primera o única instancia,

El artículo 66 de la ley 610 de 2000, establece que en lo no regulado en esta norma especial, se acuda primero al Código Contencioso Administrativo y luego al Código de Procedimiento Civil.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

Por tal motivo, debe acudir para la notificación por estado, al artículo 201 de la ley 1437 de 2.011.

Establece esta norma que: "Los autos no sujetos al requisito de la notificación personal se notificarán por medio de anotación en estados electrónicos para consulta en línea bajo la responsabilidad del Secretario".

Una vez implementado el sistema de estados electrónicos, el contenido y procedimiento de notificación será como sigue:

"La inserción en el estado se hará el día siguiente al de la fecha del auto y en ella ha de constar:

1. La identificación del proceso;
2. Los nombres del demandante y el demandado;
3. La fecha del auto y el cuaderno en que se halla;
4. La fecha del estado y la firma del Director Técnico de Responsabilidad Fiscal. y/ o del funcionario de planta de la Dirección

Es importante el cargue diario de los estados en la PAG WEB de la Contraloría Municipal de Pereira o en la cartelera de la Entidad, con el fin de dar cumplimiento al principio de Publicidad.

Mientras ello ocurre, habría que acudir a lo regulado en el Código General del Proceso, para colmar el respectivo vacío legislativo,

NOTIFICACIÓN DURANTE LA AUDIENCIA

Se trata de la notificación que se surte en el curso de una audiencia e implica que las decisiones que allí se tomen quedan suficientemente noticiadas a las partes que concurrieron o que debían concurrir a la misma.

Por lo anterior, se trata de una forma de notificación prevalentemente destinada a aplicarse en el proceso verbal de que trata la ley 1474 de 2011.

En efecto, su artículo 104 literal b, prescribe que "las decisiones que se adopten en audiencia, se entenderán notificadas a los sujetos procesales inmediatamente se haga el pronunciamiento, se encuentren o no presentes en la audiencia". Lo anterior obedece a que, es carga procesal de las partes acudir a las audiencias.

NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

Respecto de este tipo de notificación, el artículo 104 literal c de la ley 1474 de 2011 prevé que *"cuando no se hubiere realizado la notificación o esta fuera irregular, la exigencia legal se entiende cumplida, para todos los efectos, cuando el sujeto procesal dándose por suficientemente enterado, se manifiesta respecto de la decisión, o cuando él mismo utiliza en tiempo los recursos procedentes"*.

Así mismo, prevé que: "Dentro del expediente se incluirá un registro con la constancia de las notificaciones realizadas tanto en audiencia como fuera de ella, para lo cual se podrá utilizar los medios técnicos idóneos".

Si bien esta norma está prevista para el proceso de responsabilidad fiscal que se adelanta a través del trámite verbal, el mismo tipo de notificación puede ser aplicado al trámite ordinario que por remisión, hace la ley 610 de 2000 en su artículo 66 a las normas del código de procedimiento administrativo y contencioso administrativo.

En ese orden de ideas, se aplicaría entonces el artículo 72 de la ley 1437 de 2011, que refiriéndose al trámite de las diferentes tipos de notificación explicados, agrega que sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales

NOTIFICACIÓN MEDIANTE ENVÍO DE COMUNICACIÓN

El 104 en su literal d de la Ley 1474 de 2011, ordena que la vinculación del garante, en calidad de tercero civilmente responsable, se realizará mediante el envío de una comunicación, de la misma manera se procede cuando se trata de su desvinculación.

En el mismo sentido, el artículo 44 de la ley 610 de 2000 en su inciso segundo, manda que La vinculación se surta 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 aquella.

Sin embargo, el primer inciso de la respectiva norma aclara que 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.

AUTOS QUE NO REQUIEREN NOTIFICACIÓN (excepción).

No tienen que ser notificados, las providencias que únicamente contengan órdenes dirigidas en un auto, como la autorización de la expedición de copias, el auto que ordena el desglose de documentos, y demás autos que de manera expresa contengan la orden de cúmplase.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

Antes de adentrarnos al trámite del proceso de Responsabilidad Fiscal, es necesario en este instante, hacer una salvedad, toda vez que para todas las decisiones (auto de apertura a indagación preliminar, auto de apertura a proceso de responsabilidad fiscal, autos modificatorios y de vinculación de nuevos presuntos Responsables, autos de vinculación de Garante, autos de imputación, autos de archivos, fallos sin Responsabilidad Fiscal, Fallos con Responsabilidad Fiscal y auto que decreta medidas cautelares, para el caso de la Contraloría Municipal de Pereira, serán sustanciados por los Abogados Comisionados pero serán firmadas sin ninguna excepción solo y exclusivamente por el Funcionario competente para ello Director Técnico de Responsabilidad Fiscal y jurisdicción coactiva

INDAGACIONES PRELIMINARES

Con fundamento en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, en la Indagación Preliminar se practicarán pruebas tendientes a demostrar la existencia del daño patrimonial y la determinación de la gestión fiscal en que se generó (art. 3 de la Ley 610 de 2000); la naturaleza de los recursos cuyo manejo ha generado el daño patrimonial, la identificación completa de los presuntos responsables (nombre, documento de identidad, dirección de domicilio, lugar de trabajo y/o residencia), su grado de culpabilidad, la existencia o no del Garante y su soporte y la búsqueda de bienes.

El auto de apertura de indagación preliminar se comunicará al representante legal de la entidad afectada para enterarlo del inicio de la preliminar, solicitándole su oportuna colaboración para el desarrollo de la misma. El adelantamiento de las diligencias se hará a través del decreto y práctica de pruebas dentro del término preclusivo de 6 meses contados a partir del auto de apertura de la actuación pre procesal y en todo caso previendo que el hecho generador del daño al patrimonio público no se afecte por la ocurrencia de la caducidad de la acción fiscal.

Al tenor de lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, al cabo de los seis (6) meses de práctica probatoria, la indagación preliminar finaliza con una decisión: Archivo de las diligencias o la apertura a proceso de Responsabilidad fiscal.

TRAMITE DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Como resultado del traslado del hallazgo fiscal proveniente de la Dirección Técnica de Auditorías y/o de la Dirección Operativa de Planeación y Participación ciudadana, de la Contraloría Municipal de Pereira, como producto del ejercicio de control , o de una denuncia ciudadana o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control o de manera oficiosa, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado o indicios serios de los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso ordinario de responsabilidad fiscal.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

El auto de apertura a Proceso de Responsabilidad Fiscal deberá contener como mínimo, los siguientes requisitos:

- La competencia del funcionario de conocimiento
- Fundamentos de hecho y de derecho
- Identificación de la entidad afectada y de los presuntos responsables fiscales
- Determinación del daño patrimonial al Estado y estimación de su cuantía
- Decreto de las pruebas que se consideren conducentes y pertinentes
- Decreto de las medidas cautelares a que hubiere lugar
- 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 la identidad personal y su última dirección conocida o registrada, igualmente para enterarla del inicio de las diligencias fiscales.
- Orden expresa indicando la norma por medio de cual se deba notificar a los presuntos responsables fiscales esta decisión.
- Vinculación y comunicación a los garantes, si los hubiere.

Estos requisitos según lo estipulado en los arts. 40 y 41 de la Ley 610 de 2000, sentencia C-840 del 9 de agosto de 2001.

ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

Art.5 Ley 610 del 15 de agosto de 2000, en concordancia con los Arts. 48 y 53 Ibídem y art. 98 de la Ley 1474 del 12 de julio DE 2011

La responsabilidad fiscal está integrada por tres elementos, los cuales deben quedar debidamente acreditados en el auto de imputación como en el fallo con responsabilidad fiscal en el proceso ordinario, y en el verbal desde el auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal, así:

- Una **conducta dolosa o culposa** atribuible a una persona que realiza gestión fiscal
- Un **daño** patrimonial al Estado
- Un **nexo causal** entre los dos elementos anteriores

PODERES

En virtud de la remisión que contempla el artículo 66 de la ley 610 de 2000, en cuanto a acudir a la normatividad del Código de Procedimiento Civil, se propone aplicar el artículo 63 del estatuto procesal civil, en cuanto al derecho de postulación. (Ahora debemos observar se debe aplicar el Código General de Proceso) (Subrayado nuestro)

De esta manera, el sujeto pasivo de la acción fiscal deben comparecer al proceso por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permite su intervención directa. Así pues, cuando en el proceso de responsabilidad fiscal de

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

forma especial no se faculte al sujeto procesal para actuar directamente, este deberá hacerlo por conducto de apoderado judicial, esto es, de abogado titulado e inscrito con tarjeta profesional expedida por el Consejo Superior de La Judicatura y en caso de renuencia a comparecer al proceso o siendo imposible su ubicación, se hace necesario el nombramiento de un defensor de oficio.

Lo anterior, por cuanto el derecho a la defensa técnica ha sido reconocido como un componente fundamental del debido proceso, el cual obra en este tipo procesos, como garantía del implicado.

En un proceso la persona solo puede actuar a través de un solo apoderado y no de varios de forma simultánea. Así lo indica el artículo 66 al decir que en ningún proceso podrá actuar simultáneamente más de un apoderado judicial de una misma persona; si en el poder se mencionan varios, se considerará como principal el primero y los demás como sustitutos en su orden. Para recursos, diligencias o audiencias que se determinen, podrá designarse un apoderado diferente de quien actúa en el proceso.

El funcionario Sustanciador deberá tener en cuenta que para reconocer personería a un apoderado, según el artículo 67 CPC, es necesario que este sea abogado inscrito y que haya aceptado el poder, ya sea de manera expresa o bien ejerciéndolo.

Para tener claridad sobre este trámite, se advierte que la forma en que un apoderado acredita que es abogado inscrito es mediante la presentación de su tarjeta profesional vigente, anunciándose como abogado, sin que haya necesidad de cumplir más requisitos.

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.

PRUEBAS

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.

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.

PETICION DE PRUEBAS. El investigado o quien haya rendido exposición libre y espontánea podrá pedir la práctica de las pruebas que estime conducentes o aportarlas.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

CRITERIOS DE ADMISIBILIDAD DE LA PRUEBA

- **Pertinencia:** La prueba es pertinente cuando tiene relación con los hechos de un proceso. Si no guarda relación con los mismos se dice que es impertinente.
- **Conducencia:** Es la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar un hecho determinado. Es decir, se compara el medio probatorio y la ley y de allí obtenemos si existe certeza o no de los elementos de la responsabilidad fiscal.
- **Utilidad:** La prueba es útil cuando presta un servicio, es necesaria o es conveniente para ayudar a obtener certeza de los elementos de la responsabilidad fiscal que se investiga y cuando no lo es toma el nombre de superflua.

LA DENEGACIÓN INJUSTIFICADA DEL DECRETO DE MEDIOS DE PRUEBA O DE SU PRÁCTICA

Del artículo 29 de la Constitución nacional, es posible deducir el derecho fundamental a probar, o lo que es conocido por la doctrina como el *derecho a defenderse probando*.

De esta manera, podría incurrirse en invalidez de lo actuado en el proceso de responsabilidad fiscal, cuando se omite injustificadamente la práctica de un medio de prueba que hubiere sido esencial para la demostración de la ausencia de alguno de los elementos que configura la responsabilidad fiscal.

Esta nulidad también podría producirse cuando no se permite o se frustra la diligencia para que el sujeto rinda versión libre y espontánea, puesto que según el artículo 42 de la ley 610 de 2000, lo considera una oportunidad para ejercer su derecho de defensa probando.

Así mismo, podría considerarse como fuente de nulidad, el impedir al investigado conocer los medios de prueba que se hubieren recaudado en su contra *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*, pues según el artículo 32 de la Ley 610 de 2000, es a partir de dicho eventos que el investigado puede controvertir los medios de prueba practicados en dichas oportunidades.

Esta previsión esta en armonía con el artículo 20 de la ley 610 de 2000, en virtud del cual las actuaciones realizadas durante la indagación preliminar y el proceso de responsabilidad fiscal son reservadas hasta su culminación, bajo el entendido que dicha reserva se debe levantar una vez se practiquen las pruebas a que haya lugar y, en todo caso una vez expire el termino general fijado por ley.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

Como hipótesis especial y reciente de nulidad de los medios de prueba, se tiene lo contemplado en el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011.

Según esta norma *Los "plazos previstos legalmente para la práctica de las pruebas en la indagación preliminar y en la etapa de investigación en los procesos de responsabilidad fiscal serán preclusivos y por lo tanto carecerán de valor las pruebas practicadas por fuera de los mismos".* De esta manera, los medios de prueba decretados oportunamente, pero practicados por fuera de los términos (dos años para el ordinario y uno para el verbal) estarán viciados de nulidad.

Varios son los términos señalados en meses y años que rigen diversas etapas del proceso de responsabilidad fiscal:

- La fase de indagación preliminar prevista para el proceso ordinario en el artículo 39 de la ley 610 de 2000, no puede extenderse por más de 6 meses.
- La práctica de pruebas en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal no podrá exceder de dos (2) años contados a partir del momento en que se notifique la providencia que las decreta. En el proceso verbal dicho término no podrá exceder de un (1) año.

A su turno, el artículo 108 (**Perentoriedad**) de la misma ley dispone que vencido el término para la presentación de los descargos después de la notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal, el servidor público competente de la Contraloría deberá decretar las pruebas a que haya lugar a más tardar dentro del mes siguiente.

La controversia probatoria dentro de las indagaciones preliminares y del proceso de responsabilidad fiscal, se surte en distintos momentos.

En primer lugar se debe destacar la obligación que tiene la Contraloría Municipal de Pereira, de dar a conocer a los presuntos responsables fiscales y a los vinculados como garantes, los medios de prueba que obran en la actuación, incluyendo, claro está, los que se pretende hacer valer en su contra, para que ellos puedan ejercer el derecho de contradicción.

Adicionalmente, los implicados tienen derecho a solicitar la práctica de las pruebas que estimen conducentes o aportarlas y, si son procedentes (Pertinentes, conducentes y útiles), deben ser decretadas y practicadas con la garantía de contradicción y, finalmente, han de ser valorados por el operador jurídico.

Para garantizar la efectividad de este derecho, en el proceso de Responsabilidad Fiscal, está prevista la posibilidad de que se ejerciten los recursos de Reposición y de apelación contra el auto que no acceda a decretar la práctica de medios de pruebas solicitadas por el sujeto procesal, de conformidad con lo estipulado en los artículos 24 y 51 de la Ley 610 de 200 y 102 de la Ley 1474 de 2011, teniendo en todo caso las instancias (art. 110 de la Ley 1474 de 2011).

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

En todo caso 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. (Art. 76 de la Ley 1437 de 2011).

El auto que deniega las pruebas solicitadas, será firmado por el Director Técnico de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, toda vez que proceden los recursos de ley frente a esta, recurso de reposición ante la Director Técnico de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, y el de apelación ante el Despacho del Contralor Municipal de Pereira

VINCULACIÓN DE GARANTE

El artículo 44 de la Ley 610 de 2000, establece claramente que la compañía de seguros se vincula en calidad de tercero civilmente responsable y que tiene los mismos derechos y facultades que el principal implicado.

Su vinculación fáctica como se dijo anteriormente, está limitado por el riesgo amparado y las fechas en que la póliza otorgó su cobertura, es decir que deviene de una relación eminentemente contractual de seguros.

De la lectura del mismo artículo 44 de la ley 610 de 2000, se determina que se le debe explicar las razones de su vinculación y normalmente dicha circunstancia se expone en el auto de apertura de responsabilidad fiscal o en el auto que lo vincula formalmente, situación que nos permite señalar que lo más adecuado para efectos de garantizarle el debido proceso y el derecho de defensa consiste en que la contraloría competente le envíe comunicación en la cual se anexe copia de la providencia que ordenó su vinculación.

De acuerdo con la Honorable Corte Constitucional, la vinculación de las compañías de seguros en los procesos de responsabilidad fiscal representa una medida legislativa razonable, en aras de la protección del interés general y de los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de la función pública.

Además, evita un juicio adicional para hacer efectivo el pago de la indemnización luego de la culminación del proceso de responsabilidad fiscal, con lo cual se logra, en atención de los principios que rigen la función administrativa, el resarcimiento oportuno del daño causado al patrimonio.

Su vinculación fáctica como se dijo anteriormente, está limitado por el riesgo amparado y las fechas en que la póliza otorgó su cobertura, es decir que deviene de una relación eminentemente contractual de seguros.

De acuerdo con la Honorable Corte Constitucional, la vinculación de las compañías de seguros en los procesos de responsabilidad fiscal representa una medida legislativa razonable, en aras de la protección del interés general y de los

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de la función pública.

VERSIÓN LIBRE Y ESPONTANEA

El artículo 42 de la Ley 610 de 2000, establece como garantía y derecho de defensa del implicado la exposición libre y espontánea, durante la Indagación preliminar y antes de que se le formule auto de imputación de responsabilidad fiscal, es decir, constituye un deber del órgano encargado de adelantar la investigación fiscal a efectos de garantizar el debido proceso, citar al sujeto investigado para que sea escuchado en diligencia de versión libre y espontánea, con lo cual se le da la oportunidad de ejercer el derecho de defensa, mediante la exposición de su opinión o parecer acerca de los hechos y circunstancias que se investigan y la justificación de su conducta.

De igual manera, posteriormente se podrá solicitar de parte o de oficio, la ampliación de la versión libre hasta antes de proferirse el auto de imputación.

Así mismo, es pertinente señalar que un implicado que es sujeto dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal, no puede ser llamado como testigo por otro implicado, toda vez que se vulneraría el principio del derecho de defensa del primero y se obligaría a rendir declaración bajo juramento, lo cual es contradictorio a la versión libre y espontánea, que es libre de todo apremio legal.

Cuando un sujeto procesal no desea rendir versión libre y presenta un escrito como argumentos defensivos antes de proferirse el auto de imputación, el funcionario deberá resolverlo dentro del auto siguiente a proferir.

En caso de las dos citaciones a versión libre y espontánea o a declaraciones juramentadas, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal o Indagación Preliminar, y no concurran al desarrollo de las mismas en hora y fecha señalada para ello, los Abogados Comisionados realizarán la Constancia de no asistencia con el trámite del proceso, y seguir adelante con el procedimiento establecido

NOMBRAMIENTO DEL APODERADO DEL OFICIO

El artículo 43 de la Ley 610 de 2000, consagra: *“.. 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 ...”*.

Este derecho se encuentra estrechamente relacionado con el principio del debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, como una garantía del presunto responsable fiscal de su defensa material y contradicción, y procede en los siguientes casos:

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

No se localiza al presunto responsable dentro del proceso de responsabilidad fiscal hasta antes del auto de imputación.

Cuando el citado no compareció a la diligencia de versión libre y espontánea

MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Previo el decreto de las medidas cautelares, y con el fin de evitar que el investigado se insolvente se procederá a solicitar la información pertinente a las autoridades correspondientes a fin de constatar los bienes que se encuentran en cabeza de los presuntos responsables fiscales, para garantizar el resarcimiento del posible daño ocasionado. Art. 41 de la Ley 610 de 2000.

La búsqueda de bienes y el decreto de medidas cautelares dentro de los Procesos de Responsabilidad en la Contraloría Municipal de Pereira será realizada a través del Despacho del Director Técnico de Responsabilidad Fiscal, quien proceder a la búsqueda por medio del convenio suscrito con las diferentes Entidades.

***“...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.*”**

En todo caso para la Contraloría Municipal de Pereira es claro que las medidas cautelares serán decretadas por el Despacho Director Técnico de Responsabilidad Fiscal, en el evento en que se perciba la veracidad e incidencia real del daño patrimonial al Estado; es decir antes que se emita el auto de imputación o en el auto de imputación se decretara la respectiva medida cautelar, la cual tendrán vigencia hasta la culminación del proceso de cobro coactivo, en el evento de emitirse fallo con responsabilidad fiscal.

El Auto que decreta la medida cautelar se notificará a través de estado, de conformidad con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, una vez sea registrada dicha medida. Art. 12 de la Ley 610 de 2000; sentencia C-840 de 2001.

Las medidas cautelares estarán limitadas al valor estimado del daño al momento de su decreto.

Cuando la medida cautelar recaiga sobre sumas líquidas de dinero, se podrá incrementar hasta en un cincuenta por ciento (50%) de dicho valor y de un ciento por ciento (100%) tratándose de otros bienes, límite que se tendrá en cuenta para cada uno de los presuntos responsables, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución. Ley 1474 de 2011.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

El desembargo de bienes se ordenará, 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, suficientes para amparar el pago del presunto detrimento y aprobada por quien decretó la medida. Art. 12 de la Ley 610 de 2000.

RECURSOS CONTRA EL DECRETO DE MEDIDAS CAUTELARES

Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal: En el caso de recursos frente a las Medidas cautelares decretadas dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal es necesario remitirnos según el artículo 66 de la Ley 610 de 2000, al Código general del Proceso en su **Artículo 321. Procedencia.** Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad. En su numeral 8: **El que resuelva sobre una medida cautelar, o fije el monto de la caución para decretarla, impedirarla o levantarla.**

Proceso de Responsabilidad Fiscal verbal: Teniendo en cuenta que el Auto mediante el cual se decreta medida cautelar será notificado en estrados en la Audiencia de descargos, es oportuno señalar que la Ley 1474 de 2011 estableció dos normas diferentes para efectos de la procedencia de los recursos de la vía gubernativa a saber: Artículo 102 en su inciso tercero y el artículo 103 en su inciso tercero.

El recurso de reposición deberá interponerse y sustentarse en forma verbal e igualmente será resuelto por el funcionario competente en forma oral. En caso de interponerse en subsidio de apelación se concederá en el efecto devolutivo en audiencia por el funcionario competente de primera instancia y se dará traslado al de segunda instancia con el propósito que lo resuelva antes de proferir decisión definitiva.

VINCULACIÓN DE OTROS PRESUNTOS REPOSABLES

En lo que respecta a la vinculación de otros presuntos, la Ley 610 de 2000 establece que se puede vincular a otros presuntos responsables en cualquier momento del proceso y antes de haberse proferido fallo con responsabilidad fiscal. Esta vinculación se realizará en auto motivado el cual deberá ser notificado de manera personal o en su defecto por aviso, conforme lo señala el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y al implicado vinculado se le notificará en los mismos términos el Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y En conclusión, si alguna de las providencias que según la ley 1474 de 2011 deben ser notificadas personalmente pero dicho trámite no es posible, habrá que acudir necesariamente al trámite de la notificación por aviso.

También sería posible, realizar la notificación personal a una persona (no necesariamente abogado) que hubiere sido expresamente autorizada por el sujeto que tiene que ser notificado, al tenor del artículo 71 de la Ley 1437 de 2.011.

NULIDADES

El derecho fundamental al debido proceso contenido en el artículo 29 de la Constitución Política, rige todo proceso judicial y administrativo.

El proceso de responsabilidad fiscal también está regido por dicho principio y para tal fin, las normas legales que lo regulan, establecen una serie de formalidades, plazos y condiciones que deben agotarse exhaustivamente para garantizarlo.

En aquellos eventos en los que no se cumplen estas ritualidades garantistas y siempre y cuando no se hubiere saneado o convalidado la posible irregularidad, el ordenamiento jurídico ha previsto como último remedio a la nulidad procesal del acto. De esta manera, la declaración de una nulidad de un acto procesal implica cercenarlo.

De otro lado, el régimen de nulidades procesales tiene como objetivo que el proceso se adelante respetando la plenitud de las formas propias de cada juicio, ante juez o tribunal competente y en cumplimiento del principio de legalidad.

Ello porque un régimen legal de nulidades condensa las causales cuya ocurrencia, en el sentir del legislador, supone que se desconozca alguno de los elementos de lo que ha de ser el 'debido proceso fiscal', y por eso si la actuación está viciada de nulidad, deben restarse sus efectos para garantizar el cabal cumplimiento del artículo 29 de la Constitución Política.

La ley 610 de 2000, en su artículo 36, enuncia tres causales de nulidad, siguiendo el modelo de las nulidades constitucionales adoptado en el código de procedimiento penal Ley 906 de 2004, copiando exactamente las dos causales que este estatuto recoge en los numerales 2 y 3 de su artículo 306.

El artículo 36 establece: "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".

Las nulidades siempre deben ser declaradas expresamente por el funcionario competente, y en principio, según la reiterada posición de la Corte Suprema de

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

Justicia en sentencia de 22 de noviembre de 1954, para que existan, la causal tiene que estar previamente definida en alguna norma.

En el proceso de responsabilidad fiscal es el artículo 36 de la ley 610 de 2000, el que a propósito de las nulidades dice que 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.

El funcionario sustanciador debe tener en cuenta que no cualquier irregularidad puede comportar la nulidad del proceso, pues hay formas que al no ser observadas bien pueden constituir irregularidades menores que por ende son susceptibles de saneamiento y por ello, no se les puede restar los efectos a todos los actos procesales.

LA FALTA DE COMPETENCIA

Aun cuando no existe un catálogo preciso que indique cuáles conductas constituyen una falta de competencia en materia del proceso de responsabilidad fiscal, es posible encontrar un criterio orientador en el procedimiento civil. Así, se encuentra que la falta de competencia consiste en primer lugar en: *"el incumplimiento de las formas tendientes a señalar la competencia, porque un juez estaría conociendo de un proceso respecto del cual no le ha sido asignada la función de darle solución a la controversia que allí se ventila"* (SANABRIA SANTOS, H, Nulidades en el proceso civil, Universidad Externado de Colombia, 2.005, 64).

La norma que atribuye la función de vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación en cabeza de la Contraloría General de la República es el Artículo 267 de la Constitución Política. Entretanto, en su artículo 272 se establece que: *"La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.*

La segunda manifestación de la falta de competencia, se presenta cuando: *"la vía que ha de seguirse para lograr la obtención de la solución es distinta a la prediseñada en el ordenamiento con tal fin"* (SANABRIA SANTOS, H, Nulidades en el proceso civil, Universidad Externado de Colombia, 2.005, 64). Lo anterior se presenta cuando la vía procesal escogida es errónea a la prevista por el legislador, dado que de tramitarse de esa manera, es posible mermar las oportunidades procesales, otorgar menos garantías o términos para ejercer los recursos, etc.

En la actualidad existen dos (2) trámites para determinar la responsabilidad fiscal, el ordinario y el verbal, y aun cuando uno y otro constituyen dos vías procesales diferentes, otorgan iguales garantías procesales a los indiciados y a los demás sujetos procesales.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

LA VIOLACIÓN DEL DERECHO DE DEFENSA DEL IMPLICADO

El derecho de defensa puede ejercerse de manera material o formal, por parte del investigado, esto es, *“la defensa efectuada por el mismo imputado, que se desarrolla en todas las diligencias en las cuales, como se anotó, es esencial su presencia, (...) y la llamada defensa técnica, que es la actuada directamente por defensor a través de la representación”* (C.S.J, Casación, marzo 15 de 1.979, MP. Jesús Baena Pinzón).

En el proceso de responsabilidad fiscal, ha de garantizarse entonces la comparecencia del investigado, lo cual se logra a través de la efectiva notificación de las decisiones que lo afectan y, de otro lado, la garantía de estar asistido por un defensor nombrado por él, o de uno nombrado en oficio.

De manera que la vulneración de las anteriores garantías, de defensa material y formal, puede generar nulidad de lo actuado, en violación de esta prerrogativa.

En concreto y a manera de ejemplo, el sujeto pasivo de la acción fiscal, cuenta con una clara garantía de defensa en el artículo 42 de la ley 610 de 2000, que establece que si éste tiene conocimiento de la existencia de una indagación preliminar o de un proceso de responsabilidad fiscal en su contra, esta asistido del derecho a ser escuchado en exposición libre y espontánea.

De esta manera, constituiría una posible fuente de nulidad, seguir tramitando la indagación o el proceso si el sujeto pasivo solicita la diligencia para hacer su exposición libre y espontánea por cuanto, de esa manera, se le cercenaría su derecho de defensa.

LA COMPROBADA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES SUSTANCIALES QUE AFECTEN EL DEBIDO PROCESO.

Se trata de la lesión de las formas propias del juicio de responsabilidad fiscal, como postulado que hace parte del derecho fundamental al debido proceso (Art. 29 de la CN) y al artículo 36 de la ley 610 de 2000.

Se advierte que esta nulidad, *“solo procede cuando se trata de irregularidades sustanciales, pues no puede aceptarse en el derecho procesal colombiano el formalismo a ultranza, ni entronizar como causal de invalidez irregularidades intrascendentes que no comprometen la estructura y las bases fundamentales del proceso”*.

Podrían formularse como eventuales fuentes de nulidad en el proceso de responsabilidad fiscal las siguientes:

FALTA DE MOTIVACIÓN DEL AUTO DE IMPUTACIÓN.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

De conformidad con el Artículo 48 de la Ley 610 de 2000, el Auto de imputación de responsabilidad fiscal, constituye la decisión de la Contraloría Municipal de Pereira, en virtud del cual se endilga al sujeto pasivo de la acción fiscal, la presunta responsabilidad, 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 su responsabilidad fiscal.

A su vez, el legislador ha establecido claramente cuál debe ser el contenido de este auto, en los términos siguientes:

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

Por tal motivo en el proceso de responsabilidad fiscal, es también viable señalar que constituiría una fuente de nulidad por vulneración del debido proceso, el proferir un auto de imputación en el que no se indique de manera suficiente los medios probatorios que llevaron a endilgar la responsabilidad fiscal o hacer una débil o inexistente valoración de tales medios probatorios.

Recuérdese que en virtud de los principios de la unidad y publicidad de la prueba, *“el juez o (funcionario) expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba, (lo cual exige que el juez realice) el estudio individualizado de cada medio probatorio, las inferencias que se hacen y las reglas de la experiencia que se aplican.*

Este método de estudio explicado en la providencia, muestra al justiciable y a la sociedad la manera ponderada y cuidadosa cómo el funcionario estudia las pruebas. Permite igualmente a las partes observar qué medio de prueba fue mal evaluado, para poder utilizar los recursos” (PARRA QUIJANO, J, Manual de derecho probatorio, ediciones librería del profesional, 16 edición, 2.007, 7).

Otra de las posibles fuentes de nulidad puede consistir en que en la formulación de la imputación de responsabilidad fiscal no se haga una clara exposición de:

1. La conducta que se endilga, esto es si es por su acción u omisión y si se le imputa a título de dolo o de culpa;
2. Las razones por las cuales el funcionario cree que está demostrado objetivamente el daño y su cuantía;
3. Los motivos por los cuales el funcionario cree que el daño tiene un nexo causal con la conducta imputada.

En materia procesal penal, la claridad en el acto de imputación es una garantía que hace parte del debido proceso, la cual puede traerse al proceso de

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

responsabilidad fiscal, que pese a ser de carácter resarcitorio y no punitivo, si lleva implícita la garantía del derecho de defensa.

Tal y como se advirtió anteriormente, los procedimientos para notificar, las clases de notificaciones y aun el orden en que ellas se realizan (prevalentemente la notificación personal y en subsidio de ella las notificaciones sucedáneas), constituyen en sí mismas garantía de publicidad de los actos procesales.

Por lo anterior, podrían constituir causal de nulidad la utilización de un medio de notificación distinto al previsto en la ley para determinado acto procesal.

Otra de las posibles fuentes de nulidad por indebida notificación se puede encontrar en el defectuoso contenido del citatorio.

Recuérdese que la comunicación (inciso 3 del artículo 112 de la ley 1474 de 2011) debe indicar:

1. La clase de diligencia para la cual se le requiere al sujeto;
2. El lugar;
3. La fecha y hora en donde se llevará a cabo;
4. El número de radicación de la actuación a la cual corresponde.

Pues bien, la omisión de alguno de estos datos, podría ser fuente de nulidad, por cuanto si no existe claridad en relación con estas informaciones, se podría vulnerar el derecho a la defensa del sujeto pasivo de la acción fiscal.

Sin embargo, recábese en que no toda omisión de estas formalidades llevaría automáticamente a declarar la nulidad de lo actuado, por cuanto siempre es menester analizar la trascendencia de la irregularidad, esto es, establecer si a pesar del yerro, el acto procesal cumplió su finalidad o la actuación del citado convalidó o saneo la nulidad.

También podría ser fuente de invalidez de un auto, su notificación sin el lleno de sus requisitos legales.

Así por ejemplo, cuando en la *diligencia* de notificación personal, el funcionario encargado de ella no entrega copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con su fecha y la hora.

De la misma manera sucede cuando no indica los recursos que legalmente proceden en su contra ni las autoridades ante quienes deben interponerse o los plazos para hacerlo.

En tal caso, el artículo 67 de la ley 1437 señala que el incumplimiento de estos requisitos invalida la notificación.

Finalmente, podría existir nulidad en la notificación, cuando se procede a realizar una notificación sucedánea habiéndose pasado por alto la notificación personal,

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

como en los casos en que no se dejan pasar los (5) días siguientes al de la entrega del citatorio y se realiza la notificación por aviso. De qué trata el artículo 69 de la ley 1434 de 2011.

OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LA SOLICITUD DE NULIDAD.

Según el artículo 37 de la ley 610 de 2000, en cualquier etapa del proceso en que el funcionario advierta que existe alguna de las causales estudiadas, 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 el trámite, pero los medios de prueba practicados legalmente conservarán su plena validez.

El mismo trámite debe ser observado en el proceso ordinario, teniendo en cuenta que la oportunidad para proponer las nulidades es la señalada en el artículo 109 de la ley 1474, según el cual la solicitud de nulidad podrá formularse hasta antes de proferirse la decisión final, la cual se resolverá dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su presentación según lo normado en el artículo 109 de la ley 1474 de 2011. (subrayado nuestro)

Como complemento de lo anterior, el artículo 38 de la ley 610 de 2000, señala que en la respectiva solicitud de nulidad se debe precisar la causal invocada y se deben exponer las razones que la sustenten, reiterando que solo se podrá formular otra solicitud de nulidad por la misma causal por hechos posteriores o por causal diferente.

El funcionario o contratista comisionado debe tener en cuenta que el lleno de estos requisitos en la solicitud no es una mera formalidad, sino que es conjunto de pasos necesarios para que el funcionario competente que deba decidir sobre la nulidad propuesta, cuente con los elementos de juicio indispensables para determinar si los hechos o las irregularidades aducidas, encuadran o no en los supuestos de hecho contenidos en la ley.

Lo anterior explica que la solicitud deba detallar de manera clara y concisa en qué consiste la irregularidad, cuales hechos la sustentan, porqué encuadra en alguna de las causales indicadas, y sobre todo, la explicación razonada de la lesión que la irregularidad le ha causado al sujeto en sus garantías procesales.

Si el funcionario encuentra que a pesar de existir la irregularidad, y de que la misma encuadre en alguna causal, no ha producido lesión o agravio a las garantías procesales del sujeto, debe decidir de manera desfavorable la solicitud de nulidad.

Finalmente y como norma aplicable al proceso ordinario y al verbal, contra el auto que decida sobre la solicitud de nulidad procederá el recurso de apelación, que se surtirá ante el superior del funcionario que profirió la decisión, así como también el recurso de reposición, según lo establece el artículo 109 de la ley 1474 de 2011. (subrayado nuestro)

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

INSTANCIAS DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Según lo preceptuado en la Ley 1474 de 2011 en su Artículo 110 el proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de Responsabilidad Fiscal, sea igual o inferior a la menor cuantía para la contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada.

DECISIONES DENTRO DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL

CESACIÓN DE LA ACCIÓN FISCAL

De acuerdo al artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, se establece que en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal únicamente procederá la terminación anticipada de la acción cuando se acredite el pago del valor del detrimento patrimonial que está siendo investigado o por el cual se ha formulado imputación o cuando se haya hecho el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada.

En dicho auto deberá especificarse en el resuelve la cuantía cancelada, y en la parte resolutive deberá llevar el número de la cuenta donde fue consignada y si fuere consignada en la cuenta judicial de la Contraloría Municipal de Pereira, deberá llevar la orden expresa a la Tesorería de la entidad que una vez comprobado la consignación se deberá transferir los dineros inmediatamente a la Entidad afectada.

ARCHIVO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Habrá lugar a tomar esta determinación cuando se pruebe, como lo contempla el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, una de las siguientes causales o circunstancias:

- El hecho no existió
- El hecho no es constitutivo de detrimento patrimonial al Estado
- El hecho no comporta el ejercicio de gestión fiscal
- Cuando se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio al patrimonio del Estado
- Cuando se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado el fenómeno de la caducidad o la prescripción del proceso.

AUTO DE IMPUTACIÓN

(Artículo 48 de la Ley 610 de 2000)

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

Contrario a lo que ocurre con la decisión de archivo del proceso, cuando la Contraloría encuentra probatoriamente que el presunto implicado fiscal sí causó el daño al patrimonio público en ejercicio de la gestión fiscal, sin que haya razón para la exoneración de esa responsabilidad de acuerdo a los lineamientos que fija la ley, tendrá que proferir decisión de imputación.

Es decir, la Contraloría formula imputación de responsabilidad fiscal contra quien con culpa grave o dolo, en ejercicio de la gestión fiscal, ocasiona detrimento al patrimonio público.

La imputación en ningún caso puede estar soportada en la simple ocurrencia del daño sino que, por tener carácter subjetivo, debe involucrar la culpabilidad, es decir, el dolo o la culpa grave de quien lo causó.

El artículo 48 de la Ley 610 de 2000, señala que el funcionario competente Director de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva, proferirá auto de imputación cuando esté demostrado objetivamente el detrimento ocasionado al patrimonio del Estado y existan pruebas que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados. Ver en el título aspectos generales elementos de la responsabilidad fiscal.

CONTENIDO DEL AUTO DE IMPUTACIÓN

El auto de imputación deberá contener:

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

La indicación y valoración de las pruebas practicadas
La acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado, Especificando cada elemento en cada caso en concreto.

FALLO CON RESPONSABILIDAD

(Art. 53 de la Ley 610 de 2000)

Los fallos con responsabilidad fiscal deben determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificado por el DANE para los correspondientes períodos (indexación) (Art. 53 de la Ley 610 de 2000); **la conducta dolosa o culposa a título de culpa grave** y el nexo de causalidad entre los dos elementos anteriores.

En los procesos de responsabilidad fiscal cuando se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado provenientes de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

respectivo organismo o entidad contratante con el contratista y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial. (Artículo 119 de la Ley 1474 de 2011).

Cuando no se acrediten los elementos de la responsabilidad fiscal exigidos en el numeral 3 del artículo 48 de la Ley 610 de 2000, el funcionario sustanciador deberá proferir fallo sin responsabilidad fiscal. Caso en el cual deberá ser objeto del grado de consulta.

En los fallos con Responsabilidad Fiscal que emita la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y jurisdicción coactiva, deberán indicar la forma (solidaria – individual), en que se incurrió el daño patrimonial al Estado, así como el número de la cuenta donde deberán ser girados los dineros recaudados productos del daño patrimonial ocasionado, oficiar a las diferentes entidades según sea el caso y finalmente poner a disposición el cuaderno de medidas cautelares.

FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL
(Artículo 54 de la ley 610 de 2000)

El Funcionario sustanciador competente proferirá fallo sin responsabilidad fiscal, cuando en el proceso se desvirtúen las imputaciones formuladas o no existan pruebas que conduzcan a la certeza de uno o varios de los elementos que estructuran la responsabilidad Fiscal, según lo descrito en el artículo 54 de la Ley 610 de 2000.

Todo fallo sin responsabilidad fiscal goza del grado de Consulta , por lo que una vez notificado según lo estipulado en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, se enviara dentro de los tres (3) días siguientes al Despacho del Contralor Municipal de Pereira

ENVIO DEL EXPEDIENTE AL SUPERIOR

Para efectos de agotar la consulta, el funcionario que profirió la decisión, deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes, a la notificación, a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador. Inciso 2 del art. 18 Ley 610 del 15 de agosto de 2000.

El superior al pronunciarse acerca del asunto sometido al grado de consulta, no tiene límites en su pronunciamiento, confiriéndole competencia para conocer las actuaciones surtidas y en tal virtud, confirmar, modificar o revocar la decisión de primera instancia.

Procederá el grado de consulta, cuando se dicte auto de archivo cuando el fallo sea sin Responsabilidad Fiscal o cuando el fallo sea con Responsabilidad Fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio.

Es preciso señalar que las providencias no quedaran ejecutoriadas hasta que no se surta el Grado de Consulta.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

Si por el contrario se emitiera por la Dirección de Responsabilidad Fiscal Y jurisdicción Coactiva, fallo con responsabilidad Fiscal, una vez regrese del despacho del Contralor, sea por que se surtió el grado de consulta o por que se resolvió Apelación confirmando el respectivo **Fallo con Responsabilidad Fiscal**, prestara merito ejecutivo y se procederá por Dirección de Responsabilidad Fiscal Y jurisdicción Coactiva, a dar traslado en la misma dirección al proceso de Jurisdicción Coactiva realizando previo el siguiente trámite:

- Dentro del mes siguiente al recibo del expediente de la Segunda Instancia, se reportara al **BOLETIN DE RESPONSABLES FISCALES de la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, a los investigados y al GRUPO SIRI DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION.**
- Contrario a lo que ocurre con la decisión de archivo del proceso, cuando la Contraloría encuentra probatoriamente que el presunto implicado fiscal sí causó el daño al patrimonio público en ejercicio de la gestión fiscal, sin que haya razón para la exoneración de esa responsabilidad de acuerdo a los lineamientos que fija la ley, tendrá que proferir decisión de imputación. Es decir, la Contraloría formula imputación de responsabilidad fiscal contra quien con culpa grave o dolo, en ejercicio de la gestión fiscal, ocasiona detrimento al patrimonio público.

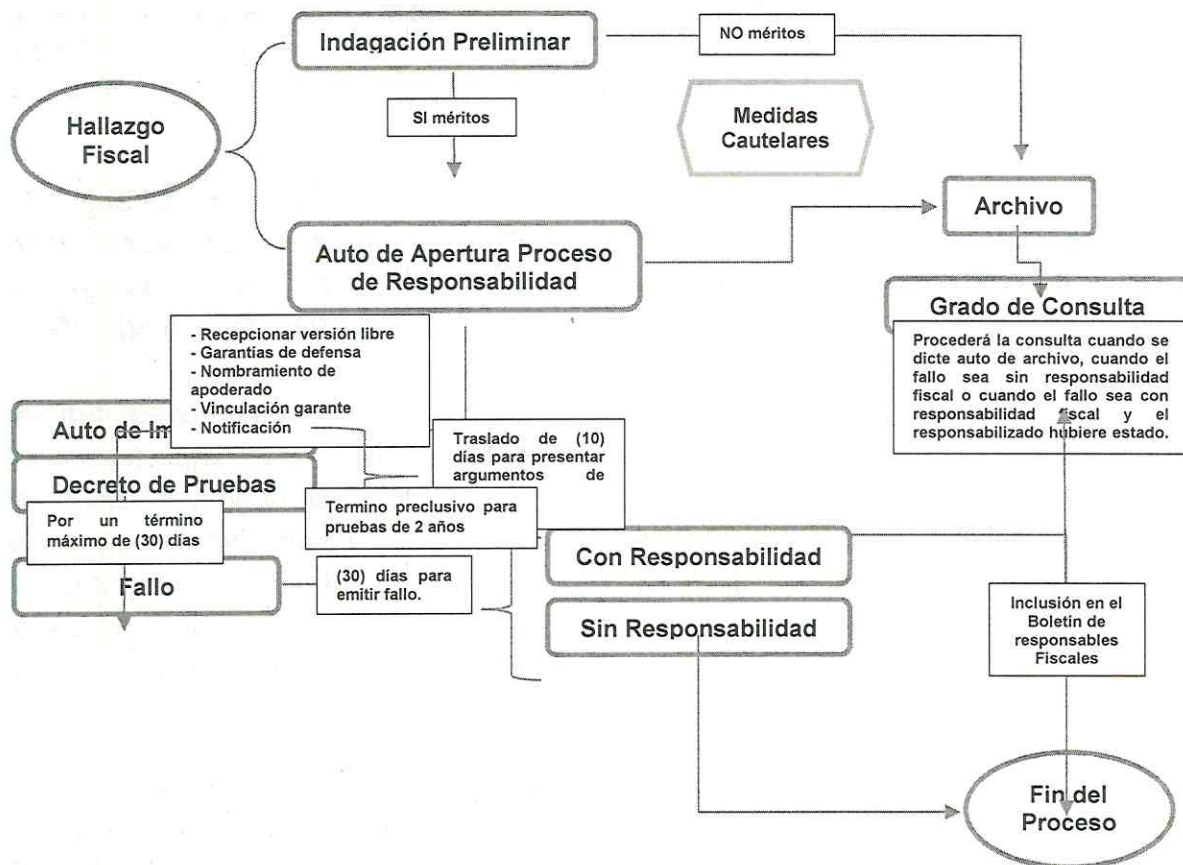
TITULO EJECUTIVO

Una vez ejecutoriado el fallo con responsabilidad Fiscal se enviara el titulo ejecutivo a la Oficina de Jurisdicción Coactiva, y se deberán anexar los siguientes documentos:

1. Copia de fallo con responsabilidad fiscal.
2. Citaciones a los Responsables y a sus Apoderados si los tuviere.
3. Las notificaciones.
4. Copia de los recursos que hubieren resuelto (Reposición y Apelación).
5. Las citaciones respectivas y las notificaciones.
6. Constancias ejecutorias.
7. Copia del Reporte al SIRI Y AL BOLETIN DE RESPONSABILIDA FISCAL.
8. Una vez realizado el trámite correspondiente se procederá para enviarlo por medio de auto de archivo definitivo y enviarlo al archivo central

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

FLUJO PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO



TRAMITE DEL PROCESO VERBAL

Con la expedición de la Ley 1474 del 12 de julio de 2011, se creó el procedimiento verbal para los procesos de responsabilidad fiscal, cuando del análisis del dictamen del proceso auditor, de una denuncia o de la aplicación de cualquiera de los sistemas de control, se pueda determinar que están dados los elementos para proferir auto de apertura e imputación.

La Ley 1474 de 2011, en su artículo 97 parágrafo 3, contempló que se podía realizar la adecuación al procedimiento verbal, así:

- 1-En las indagaciones preliminares que se encuentren en trámite, en el momento de calificar su mérito.
2. En los procesos de responsabilidad fiscal en los cuales no se haya proferido auto de imputación, a la entrada en vigencia de la Ley 1474 de 2011

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

En los demás casos, se continuara adelantando hasta su terminación de conformidad con la Ley 610 de 2000.

Entonces cuando se encuentre objetivamente establecida la existencia del daño patrimonial al Estado y exista prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal, el funcionario competente emitirá el auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal, el cual deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Los exigidos por los artículos 41 y 48 de la Ley 610 de 2000, contemplados para el Auto de Apertura y el Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal en el proceso ordinario.
- La formulación individualizada de Cargos.
- Los motivos de vinculación del garante.
- Lugar, fecha y hora para dar inicio a la Audiencia de Descargos.

Proferido el auto de apertura e imputación, al día hábil siguiente se debe citar para notificar personalmente del mismo a los presuntos responsables y a la compañía de seguros si fue vinculada.

Pese a señalar el lugar, la fecha y la hora para la audiencia, en el auto de apertura e imputación, surtida la notificación se citará a audiencia de descargos a los presuntos responsables fiscales, a sus apoderados, o al defensor de oficio si lo tuviere y al garante.

El procedimiento verbal se adelanta en dos audiencias públicas, la primera de Descargos dentro de la cual se garantiza a los implicados el Debido Proceso, ofreciéndoles todas las garantías procesales correspondientes; que será precedida por el Director de Responsabilidad Fiscal y jurisdicción Coactiva

Una vez reconocida la personería Jurídica del Apoderado del Presunto Responsable Fiscal, las audiencias se instalaran y será validas, aun sin la presencia de él o de los Presuntos Responsables Fiscales. También se instalaran y serán válidas las audiencias que se realicen sin la presencia del garante.

En la audiencia de descargos los sujetos procesales tendrán los siguientes derechos:

- Ejercer el derecho de defensa
- Rendir versión libre
- Presentar descargos a la imputación
- Aceptar los cargos y proponer el resarcimiento del daño o la celebración de un acuerdo de pago.
- Interponer recursos de reposición
- Aportar y solicitar pruebas.
- Formular recusaciones

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

- Interponer nulidades
- Controvertir las pruebas incorporadas al proceso en el auto de apertura e imputación y las practicadas durante la audiencia.

OBLIGACIONES DEL ORGANO DE CONTROL EN LA AUDIENCIA DE DESCARGOS

- Notificar las medidas cautelares.
- Decretar o denegar la práctica de pruebas
- Declarar, aceptar o denegar impedimentos.
- Resolver nulidades y recursos
- Vincular nuevos presuntos responsables
- Decidir sobre la acumulación de actuaciones
- Decidir cualquier actuación conducente y pertinente
- Citar o requerir a los servidores públicos, contratistas, interventores, en general a las personas que hayan participado, determinado, o coadyuvado, colaborado o hayan conocido de los hechos objeto de investigación.

Todas la decisiones deberán serán notificadas en estrados.

Es de señalar que si bien es cierto que la ley 1474 de 2011 no estableció el momento en el cual se cierra la audiencia de descargos, con la lectura de la norma se debe entender que se cerrara una vez se practiquen la totalidad de las pruebas decretadas por el funcionario competente, procediendo a fija fecha y hora para la audiencia de decisión.

AUDIENCIA DE DECISIÓN

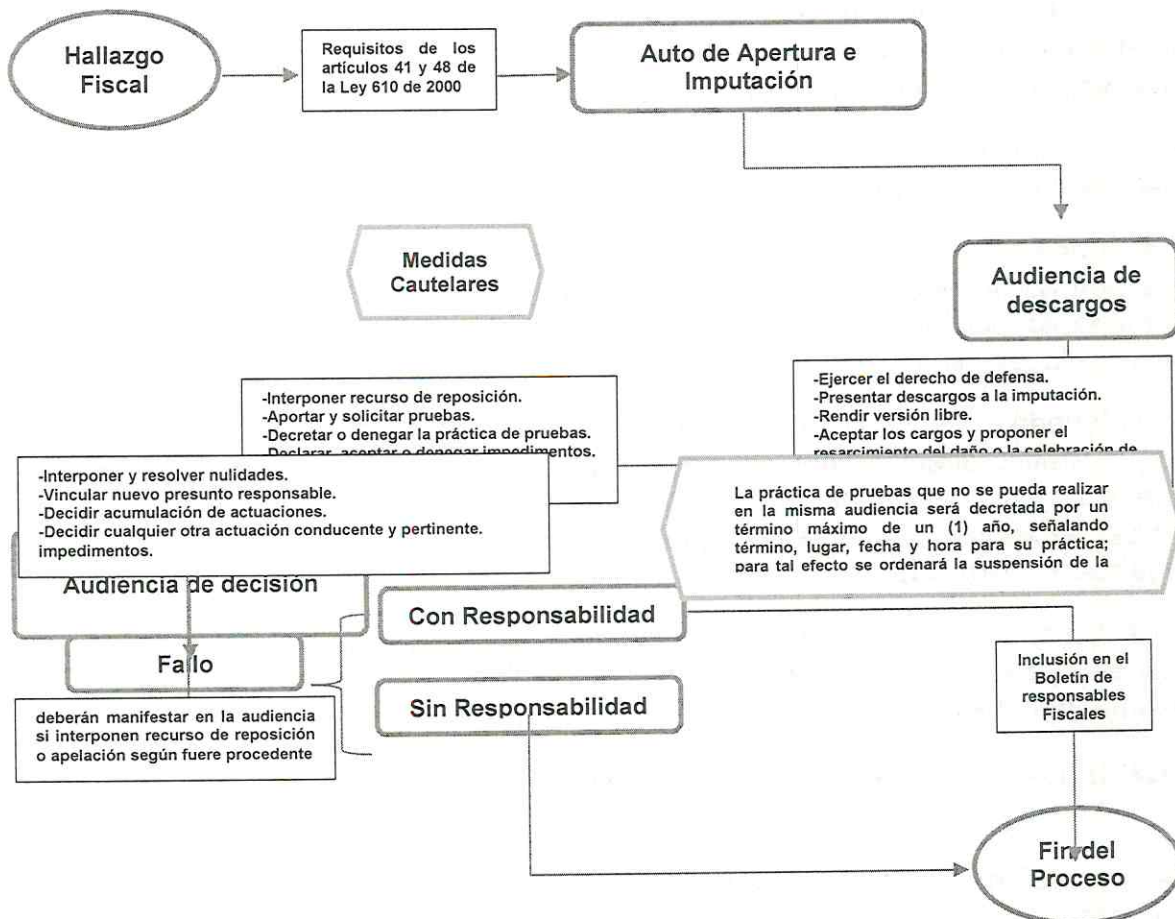
Declarada abierta la audiencia de decisión por el funcionario competente (el Director de Responsabilidad Fiscal y jurisdicción Coactiva), y con la presencia del abogado sustanciador, los profesionales técnicos de apoyo asignados, el presunto responsable o sus apoderados si los tuviere, el defensor de oficio y el garante o quien haya asignado para su representación.

En esta audiencia los sujetos procesales exponen sus alegatos de conclusión sobre los hechos que fueron objetos de imputación y sobre las pruebas practicadas durante la audiencia de descargos.

Finalmente concluida las intervenciones el funcionario competente declarara que el debate ha culminado y proferirá en la misma audiencia de manera motivada, fallo con o sin responsabilidad.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

FLUJO PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL VERBAL



SOBRE LA 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.

Ejecutoriado el fallo con responsabilidad fiscal se deberá remitir copia con anotación de ser la primera, que es auténtica y que presta mérito ejecutivo, para que se inicie el cobro coactivo de la obligación, acompañando el cuaderno de Información Patrimonial y Medidas Cautelares.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

Asimismo, se debe verificar el cumplimiento de todas las órdenes establecidas en la providencia que concluye el proceso, especialmente en lo referente al levantamiento y comunicación de las medidas cautelares.

Para autores recurridos por el Consejo de Estado como Diego Younes Moreno, la ejecutoriedad se entiende como un atributo esencial del acto administrativo, definido como el "privilegio de la ejecución oficiosa". Este atributo permite que la administración implemente sus decisiones de manera autónoma, sin necesidad de recurrir previamente a un juez. Esta ejecutoriedad, que otorga a la administración la potestad de hacer cumplir sus actos, es inherente a ella y le facilita alcanzar sus objetivos, siempre orientados al interés general de la comunidad.

El Consejo de Estado diferencia entre los conceptos de ejecutividad y ejecutoriedad en el contexto de los actos administrativos ha aclarado que:

Ejecutividad: Es la capacidad del acto administrativo para convertirse en un título que permita su ejecución. Significa que el acto es válido, firme y obligatorio, y que, por lo tanto, podría ser exigido mediante acciones legales o procesos de cobro, en caso de incumplimiento.

Ejecutoriedad: Es la facultad de la administración para hacer cumplir el acto administrativo directamente, sin necesidad de intervención judicial. Esto significa que la administración tiene la potestad de imponer coactivamente el cumplimiento de sus decisiones usando sus propios recursos y procedimientos, siempre que sea legalmente permitido.

Esta distinción permite que la administración pública ejerza sus competencias de manera efectiva, garantizando tanto el cumplimiento voluntario como la posibilidad de imponer sus decisiones

SOBRE LA PERDIDA DE FUERZA EJECUTORIA

La Ley 1437 de 2011 establece en su artículo 91 las circunstancias bajo las cuales un acto administrativo pierde su fuerza ejecutoria, es decir, su obligatoriedad y posibilidad de ejecución. De acuerdo con este artículo, los actos administrativos, una vez en firme, mantienen su obligatoriedad hasta que sean anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. No obstante, existen excepciones en las que los actos pierden su ejecutoriedad sin necesidad de una anulación judicial. Las causas principales de esta pérdida de fuerza ejecutoria incluyen:

- Cumplimiento de la condición o plazo resolutorio: Si el acto administrativo fue expedido con una condición o plazo específico para su vigencia, cumplidos estos, el acto pierde su fuerza ejecutoria.
- Sobreviniencia de una norma legal que impida la ejecución: Cuando se emite una ley posterior que impide la ejecución del acto, este pierde su obligatoriedad.

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA

RESOLUCION No. 054
DEL 13 DE FEBRERO DE 2025



“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA E IMPLEMENTA EL MANUAL DE PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA”

- Desaparición de los fundamentos de hecho y de derecho: Si las circunstancias o hechos que fundamentaron el acto administrativo dejan de existir o cambian sustancialmente, el acto pierde su fuerza ejecutoria.
- Suspensión provisional del acto administrativo: En caso de que la jurisdicción contencioso-administrativa ordene la suspensión provisional del acto, este no podrá ser ejecutado mientras se mantenga dicha suspensión.

Estas disposiciones son fundamentales para asegurar que los fallos de responsabilidad fiscal en su condición de actos administrativos, se ajusten a las condiciones y normas cambiantes, y posterior trámite en proceso de jurisdicción coactiva, manteniendo su eficacia solo en tanto respondan a la legalidad y a las circunstancias que los justificaron inicialmente.

CADUCIDAD



Según el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, la acción fiscal caduca si, en un plazo de cinco años desde el hecho que ocasionó el daño al patrimonio público, no se ha emitido un auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este plazo comienza a contarse desde el momento de realización del hecho cuando este es de carácter instantáneo; en cambio, para hechos o actos complejos, de tracto sucesivo, permanente o continuo, el conteo de los cinco años se inicia a partir del último acto o hecho. Es crucial, entonces, determinar la naturaleza del hecho que causa el daño para definir cuándo comienza este plazo de caducidad. Solo si el hecho es instantáneo, el plazo inicia desde la fecha de su ocurrencia; de lo contrario, empieza desde el último acto en los casos no instantáneos.

PRESCRIPCIÓN

Conforme al artículo 9 de la Ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal prescribe en cinco años, contados desde la fecha en que se emite el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de este plazo no se ha dictado una providencia en firme que declare dicha responsabilidad. Esto significa que, a partir de la fecha del auto de apertura, debe emitirse una decisión definitiva dentro de los cinco años para evitar la prescripción del proceso.


PERCHES GIRALDO CAMPUZANO
Contralor Municipal de Pereira

Reviso: Johanna Vanessa Bedoya
Oficina Asesora Jurídica

Elaboro: Margarita María Gallego Gutiérrez 
Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva
Frederman Alexander Agudelo Espinosa 
Profesional Universitario DTRFJC

