

Bogotá,
110

Doctor
JUAN CAMILO DURÁN GUTIÉRREZ
Director de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva
Contraloría Municipal de Armenia
Calle 23 No. 12-59 Edificio Camacol Pisos 1, 2 y 6
Armenia - Quindío
responsabilidadfiscal@contraloriarmenia.gov.co
contactenos@contraloria-armenia.gov.co



Auditoría General de la República
Al contestar cite el radicado No: 1102-202300969
Fecha: 11 de abril de 2023 09:08:42 AM
Origen: Oficina Jurídica
Destino: Contraloría Municipal de Armenia

Referencia: Concepto 110.029.2023
 SIA-ATC. 012023000195

1. *Del proceso de responsabilidad fiscal*
2. *Del archivo del proceso de responsabilidad fiscal*
3. *De la cesación de la acción fiscal*
4. *De la reparación del daño patrimonial y de la indexación*

Respetado doctor Durán Gutiérrez:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento contenido en oficio del 28 de febrero de 2023 remitido por correo electrónico de la misma fecha, radicado en la AGR el mismo día con el número 02331202300548 bajo el SIA-ATC. 012023000195, en el que consulta lo siguiente:

«El proceso de Responsabilidad Fiscal en atención al artículo 47 de la Ley 610 del 2000, prevé la figura del archivo del proceso, bajo una serie de causales entre ellas cuando se acredite el resarcimiento total del perjuicio y el artículo 16 de la norma ibidem, que señala la figura de la cesación de la acción fiscal señala como causal cuando aparezca demostrado que el daño investigado ha sido resarcido totalmente.

En virtud a las anteriores figuras y con ocasión al proceso de responsabilidad fiscal, es importante conocer la postura con relación al pago voluntario o reintegro de recursos, derivados del presunto detrimento en el marco del proceso de responsabilidad fiscal, es por ello que la consulta va en torno a si el valor a pagar por el investigado debe ser indexado.

Lo anterior en virtud a que ni la Ley 610 del 2000, ni la 1474 de 2011, prevé taxativamente dicha cuestión respecto el reintegro del presunto daño antes de producirse un fallo con responsabilidad fiscal, en el que se pruebe el cumplimiento de la dogmática fiscal (daño, culpabilidad y nexos causal - del gestor fiscal)»

Antes de proceder a dar respuesta a lo planteado, debemos indicar que, teniendo en cuenta las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, no puede este

ente de control tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas (contralorías y fondos de bienestar social de las mismas) o de sus sujetos de vigilancia, dado que no le es posible coadministrar o ser juez y parte. Por tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones individuales o concretas que puedan llegar a ser sometidos a vigilancia, por lo cual, se abordará el tema de manera general y abstracta.

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

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

Así mismo, le indicamos que de conformidad con el numeral 3 del artículo 18 del Decreto-Ley 272 de 2000 «Por el cual se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República», es función de la Oficina Jurídica «Emitir los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativos que le sean solicitados por el Auditor General o los requeridos por las demás dependencias del organismo», los cuales abordan los temas de manera general y abstracta, sin que tengan el carácter de fuente normativa, buscando solamente orientar y facilitar la aplicación normativa jurídica, más no la solución directa al problema jurídico planteado, por lo tanto, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Este Despacho para brindar elementos de juicio que contribuyan al debate académico y permitan al consultante dilucidar la problemática planteada traerá a colación las normas, jurisprudencia y doctrina referentes que se encuentra al alcance de todos, exponiendo algunas consideraciones jurídicas, para así emitir concepto de manera general y abstracta abordando los siguientes temas: i) Del proceso de responsabilidad fiscal; ii) Del archivo del proceso de responsabilidad fiscal; iii) De la cesación de la acción fiscal; y iv) De la reparación del daño patrimonial y de la indexación

1. Del proceso de responsabilidad fiscal

El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 04 de 2019 «Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal», determina:

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

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

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

(...)

5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación.

(...))»

Atribución extensiva a los contralores territoriales en virtud del inciso cuarto del artículo 272 de la Carta.

El proceso de responsabilidad fiscal se encuentra regulado en la Ley 610 de 2000 «Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías», de la cual destacamos:

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

«Artículo 4º. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto **el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público** como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal **mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido** por la respectiva entidad estatal. (...)» (Resaltamos en negrilla)

La Ley 1474 de 2011 «Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública», estableció en el artículo 97, el procedimiento verbal de responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:

«Artículo 97. Procedimiento verbal de responsabilidad fiscal. El proceso de responsabilidad fiscal se tramitará por el procedimiento verbal que crea esta ley cuando del análisis del dictamen del proceso auditor, de una denuncia o de la aplicación de cualquiera de los sistemas de control, se determine que están dados los elementos para proferir auto de apertura e imputación. En todos los demás casos se continuará aplicando el trámite previsto en la Ley 610 de 2000.

El procedimiento verbal se someterá a las normas generales de responsabilidad fiscal previstas en la Ley 610 de 2000 y en especial por las disposiciones de la presente ley. (...)»

2. Del archivo del proceso de responsabilidad fiscal

Respecto del archivo del proceso de responsabilidad fiscal, la Ley 610 de 2000, determina:

«Artículo 47. Auto de archivo. Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no

existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma.»

Esta Oficina Jurídica en el concepto 110.031.2021 (Radicado 20211100015881 del 12 de mayo de 2021), respecto al archivo del proceso de responsabilidad fiscal dijo:

«El archivo del proceso es una forma anormal de terminación del mismo y sólo procede por las causales que el legislador estableció en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000 y por efecto de la exclusión o terminación de la acción fiscal por relación costo beneficio establecida en el artículo 144 del Decreto-Ley 403 de 2020.

Se debe tener en cuenta que de conformidad con el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, el archivo del proceso de responsabilidad fiscal es objeto del grado de consulta por el superior funcional o jerárquico de quien lo profiere:

(...)

4. Conclusiones

(...)

iii) Los únicos eventos en los cuales procede el archivo del proceso de responsabilidad fiscal de acuerdo con la ley son: : i) que se pruebe que el hecho no existió; ii) que el hecho no es constitutivo de detrimento patrimonial; iii) que el hecho no comporta el ejercicio de gestión fiscal; iv) que se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio; v) que opere una causal excluyente de responsabilidad; vi) que haya operado el fenómeno de la caducidad de la acción fiscal; vii) que se configure la prescripción de la responsabilidad; y viii) por efecto de la exclusión o terminación de la acción fiscal por relación costo beneficio (de uso exclusivo de la Contraloría General de la República).

(...»

Respecto de este concepto, debemos aclarar que, teniendo en cuenta la inexecutable del artículo 144 del Decreto-Ley 403 de 2020 decretada por la Corte Constitucional en la sentencia C-090 del 10 de marzo de 2022, esta Oficina retira del concepto lo anotado respecto de este específico artículo, manteniendo incólume lo demás.

Se debe tener en cuenta que al terminarse el proceso por la causal de cesación de la acción fiscal en los términos del artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, su efecto es el archivo de este. Igualmente, la terminación con el respectivo fallo, conlleva al archivo del proceso.

3. De la cesación de la acción fiscal

La Ley 610 de 2000, establece:

«Artículo 16. Cesación de la acción fiscal. En cualquier estado de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del expediente cuando se establezca que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción, cuando se demuestre

que el hecho no existió o que no es constitutivo de daño patrimonial al Estado o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, o se acredite la operancia de una causal eximente de responsabilidad fiscal o **aparezca demostrado que el daño investigado ha sido resarcido totalmente.**» (Resaltamos en negrilla)

De la lectura de la norma transcrita, vemos que hay una asimilación entre la figura de la cesación de la acción fiscal y el archivo del proceso de responsabilidad fiscal, lo cual es más evidente al comparar esta norma con la contenida en el artículo 47 ibídem.

El legislador en el artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, establece la cesación de la acción fiscal como la terminación anticipada de la acción y no como el archivo del proceso como lo establece el artículo 16 de la Ley 610 de 2000, determinando solamente dos causales o eventos en que ella procede; por lo cual considera esta Oficina que el artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, modificó el artículo 16 de la Ley 610 de 2000, enmendando así la asimilación que se anotó. El texto de la nueva disposición respecto a la cesación de la acción fiscal es:

«Artículo 111. Procedencia de la cesación de la acción fiscal. 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. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad.»

Entonces se tiene que, en el proceso de responsabilidad fiscal, sea de procedimiento ordinario o de procedimiento verbal, solamente contempla dos causales para decretar la cesación de la acción: i) por el pago del detrimento patrimonial investigado; y ii) por el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada.

Conclusión a la que igualmente llega la Corte Constitucional en la sentencia C-337 del 4 de junio de 2014, en la que no obstante declararse inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del mencionado artículo 111, dijo:

«2.6.2. Para la Corte, la lectura dada por el demandante a la disposición acusada es errada, puesto que pone de manifiesto un contenido que la norma no tiene, al considerar que la expresión final del artículo 111 de la Ley 1474/11, “Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad” establece una nueva causal para la cesación de la acción fiscal, y que además el principio de oportunidad a que se refiere el citado artículo, es el definido por el Código de Procedimiento Penal (ley 906 de 2004). A juicio de la Corte, la disposición acusada es clara, en el sentido que prevé únicamente dos causales expresas para la cesación de la acción fiscal, a saber: (i) el pago del detrimento patrimonial investigado o por el cual se ha formulado imputación o (ii) el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada, y para tal fin, introdujo el vocablo “únicamente”, con el fin de señalar que procedería de manera exclusiva en esos dos eventos.»

4. De la reparación del daño patrimonial y de la indexación

Dentro del objeto de la responsabilidad fiscal establecido en el artículo 4º de la Ley 610 de 2000

modificado por el artículo 124 del Decreto-Ley 403 de 2020, se contempla la reparación del daño en los siguientes términos:

«Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, **mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.** Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.» (Resaltamos en negrilla)

En cuanto a la indexación en los procesos de responsabilidad fiscal, el inciso segundo del artículo 53 de la Ley 610 de 2000, establece:

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

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

A su turno, para los procesos de responsabilidad fiscal bajo el procedimiento verbal, la Ley 1474 de 2011 en el literal e) del artículo 101, establece:

«Artículo 101. Trámite de la audiencia de decisión. La audiencia de decisión se tramitará conforme a las siguientes reglas:

(...)

e) **La cuantía del fallo con responsabilidad fiscal será indexada a la fecha de la decisión.** La providencia final se entenderá notificada en estrados en la audiencia, con independencia de si el presunto responsable o su apoderado asisten o no a la misma.» (Resaltamos en negrilla)

En cuanto a la reparación del daño, la Corte Constitucional se pronunció en la sentencia C-840 del 9 de agosto de 2001, en los siguientes términos:

«De otra parte destaca el artículo 4 el daño como fundamento de la responsabilidad fiscal, de modo que si no existe un perjuicio cierto, un daño fiscal, no hay cabida para la declaración de dicha responsabilidad. Por consiguiente, quien tiene a su cargo fondos o bienes estatales sólo responde cuando ha causado con su conducta dolosa o culposa un daño fiscal. **El perjuicio material se repara mediante indemnización, que puede comprender tanto el daño emergente, como el lucro cesante, de modo que el afectado quede indemne, esto es, como si el perjuicio nunca hubiera ocurrido.** Así,»

"el resarcimiento del perjuicio, debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado más no puede superar ese límite." [8] Y no podría ser de otro modo, pues de indemnizarse por encima del monto se produciría un enriquecimiento sin causa, desde todo punto de vista reprochable. Por lo mismo, **la indemnización por los daños materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado (daño emergente), y el monto de lo que se ha dejado de percibir en virtud de tal lesión (lucro cesante). A lo cual se suma la indexación correspondiente**, que para el caso de la responsabilidad fiscal se halla prevista en el inciso segundo del artículo 53 de la ley 610.

Pues bien, si como ya se dijo, el objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, **esa reparación debe enmendar integralmente los perjuicios que se hayan causado, esto es: incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indexación ha que da lugar al deterioro del valor adquisitivo de la moneda (...)**» (Resaltamos en negrilla)

En cuanto a la indexación, la Corte Constitucional en la sentencia T-007 del 8 de enero de 2013, se pronunció en los siguientes términos:

«La indexación se constituye en uno de los instrumentos para hacer frente a los efectos de la inflación en el campo de las obligaciones dinerarias, es decir, de aquellas que deben satisfacerse mediante el pago de una cantidad de moneda determinada -entre las que se cuentan por supuesto, las obligaciones laborales. Lo anterior, en la medida en que la inflación produce una pérdida de la capacidad adquisitiva de la moneda. Tal actualización se lleva a cabo mediante distintos mecanismos, los cuales permiten la revisión y corrección periódica de las prestaciones debidas, uno de los cuales es la indexación.

La indexación ha sido definida como un *“sistema que consiste en la adecuación automática de las magnitudes monetarias a las variaciones del nivel de precios, con el fin de mantener constante, el valor real de éstos, para lo cual se utilizan diversos parámetros que solos o combinados entre sí, suelen ser: el aumento del costo de la vida, el nivel de aumento de precios mayoristas, los salarios de los trabajadores, los precios de productos alimenticios de primera necesidad, etc.”*» (Cursiva propia del texto)

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia del 30 de mayo de 2013 dentro de la Radicación 25000-23-24-000-2006-00986-01 se pronunció respecto de la indexación, así:

«Para la ciencia económica, la indexación se entiende como el procedimiento por medio del cual se aplica la modalidad de mantener constante en el tiempo el valor de compra en toda transacción, compensándola a la misma de manera directa o indirecta.

Generalmente se aplica a instancias de la corrección de los precios de determinados productos de consumo, salarios, tipos de intereses, entre otros, con la misión y propósito de equilibrarlos y acercarlos al alza general de precios. En estos eventos, la indexación a aplicar será el resultado de la medición de un índice como, por ejemplo, el costo de vida o, en su defecto, el precio del oro o la devaluación de la moneda.

En este sentido, el propósito de la indexación es uno: mantener el valor o poder adquisitivo constante de la moneda en razón de la depreciación que ha sufrido por el paso del tiempo.

La indexación o corrección monetaria no tiene por finalidad incrementar o aumentar el valor nominal de las sumas económicas, sino actualizarlo, es decir, traerlo a valor presente.»

Esta Oficina Jurídica en el concepto 110.093.2021 (Radicado 20211100043881 del 16 de diciembre de 2021), sobre el resarcimiento del daño patrimonial al Estado y su indexación, dijo:

«Esta Oficina Jurídica en los conceptos 110.001.2018 (Radicado 20181100001701 del 23 de enero de 2018), 110.001.2016 (Radicado 20161100001901 del 03 de febrero de 2016), 110.024.2014 (Radicado 20142160025833 del 14 de julio de 2014) y 110.036.2012 (Radicado 20121100033101 del 20 de junio de 2012), ha sostenido que la indexación en el resarcimiento del daño patrimonial, no se debe efectuar únicamente en el fallo con responsabilidad fiscal, sino que también esta se debe realizar en el momento en que el investigado o imputado de manera voluntaria proceda al resarcimiento del daño investigado o imputado. Posición que se ratifica en el presente concepto agregando que tal indexación igualmente se debe efectuar dentro del trámite de la indagación preliminar al momento en que el investigado decida el resarcimiento del daño.

Lo anterior teniendo en cuenta el objeto de la responsabilidad fiscal establecida por el legislador, cual es el resarcimiento mediante una indemnización del daño causado, la cual según lo ha establecido la Corte Constitucional en múltiples sentencias, como en la transcrita en párrafos precedentes, debe ser integral, es decir, incluyéndose el daño emergente, el lucro cesante y la indexación de éstos.

(...)

4. Conclusiones

(...)

- ii) El resarcimiento del daño patrimonial causado es una indemnización integral, esto es que, debe incluir tanto el daño emergente (daño como tal) como el lucro cesante (lo dejado de percibir a causa de dicho daño); valores éstos que deben ser objeto de indexación o actualización a valor presente en razón a la pérdida del poder adquisitivo.

Indexación que se puede efectuar al momento en que el investigado en la indagación preliminar, o el investigado o imputado en el proceso de responsabilidad fiscal, decide voluntariamente el resarcimiento del daño investigado o imputado. También procede de conformidad con la ley, en el fallo con responsabilidad fiscal que decide el proceso adelantado.»

En el Concepto 110.11.2020 (Radicado 20201100005781 del 16 de marzo de 2020), se dijo al respecto:

«De acuerdo con la norma transcrita [art. 4º Ley 610/00], el resarcimiento del daño causado al erario debe realizarse mediante el pago de una *“indemnización pecuniaria que compense el perjuicio”*, es decir, el menoscabo o detrimento sufrido por la entidad pública.

Así las cosas, fue la jurisprudencia la que se ocupó de dar luces respecto a cómo debía ser la referida *“indemnización”* a la entidad afectada, y entonces dijo que ella debía ser *“integral”*, *“de modo que el*

afectado quede indemne, esto es, como si el perjuicio nunca hubiera ocurrido^[1], y que a ella “se suma” la indexación “a que da lugar el deterioro del valor adquisitivo de la moneda.”, por lo que el legislador dispuso en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, que los fallos con responsabilidad fiscal debían señalar la cuantía del valor del daño fiscal, “actualizándolo a valor presente al momento de la decisión.” (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, dado que la solicitud de concepto jurídico se extiende al alcance de lo estipulado en el artículo 111 de la Ley 1474 de 2011, que introdujo la posibilidad de terminar anticipadamente la acción fiscal mediante el pago “del valor del detrimento patrimonial que está siendo investigado o por el cual se ha formulado imputación”, debe entenderse, conforme la jurisprudencia transcrita, que el pago debe hacerse de manera integral, e indexado, es decir, actualizado a valor presente al momento del pago, en razón a la pérdida del poder adquisitivo de la moneda, pues de otra manera no se entendería que la entidad afectada “quede indemne”, como si no hubiere ocurrido perjuicio alguno, por lo que de ninguna manera podría pensarse que el Estado pudiera enriquecerse injustificadamente con esta indexación.» (Cursiva y subrayado propio del texto)

Concepto que es retomado en el concepto 110.60.2020 (Radicado 20201100031401 del 5 de noviembre de 2020), en el que además se dijo:

«Como puede observarse, el fundamento de la indexación es la indemnidad del erario que fue afectado “por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal”, mediante la actualización del valor de dicho daño, de manera que compense la pérdida del poder adquisitivo, como indica la jurisprudencia citada, por lo que no puede ser de recibo el argumento de que terminar el proceso de manera anticipada evita un desgaste, como fundamento de no realizar indexación, dado que no tiene fundamento ni en la ley ni en la jurisprudencia.»

De lo anterior se obtiene que la integralidad del resarcimiento se da cuando este resarcimiento incluye no solamente el valor del perjuicio directo (daño emergente), sino que también incluya los ingresos o ganancias que se han dejado de percibir por tal perjuicio, así como también la indexación de estos y aquel, es decir, la actualización o corrección monetaria producto de la pérdida del poder adquisitivo de estos valores.

5. Conclusiones

De conformidad con la normatividad, jurisprudencia y conceptualización anotada anteriormente, la AGR ratifica lo contenido en los conceptos relacionados y concluye adicionalmente lo siguiente:

- i) El proceso de responsabilidad que adelantan los órganos de control fiscal tiene como fin establecer la responsabilidad de los servidores públicos o de los particulares que en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión a ella, causen un daño al patrimonio público y por consiguiente el objeto del proceso es una vez establecida la responsabilidad, obtener el resarcimiento del respectivo daño causado.

- ii) El resarcimiento del daño debe ser integral, completo, pleno, a tal punto que el patrimonio público mantenga su *status quo* que tenía antes de producirse el daño, por lo tanto, este debe conllevar el valor del daño como tal y la indexación respectiva, así como la indemnización de los perjuicios.
- iii) La casación de la acción fiscal consistente en la terminación anticipada del proceso de responsabilidad fiscal se produce únicamente en dos causales: 1) por el pago integral del detrimento patrimonial investigado; y 2) por el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada.
- iv) El archivo del proceso de responsabilidad fiscal es el efecto dado por la terminación del proceso. Por terminación normal se da el archivo cuando se produce el fallo con o sin responsabilidad fiscal y este queda en firme. Por terminación anormal cuando se determine alguna de las siguientes causales: 1) se pruebe que el hecho no existió, 2) se pruebe que el hecho no es constitutivo de detrimento patrimonial, 3) se pruebe que el hecho no comporta el ejercicio de gestión fiscal, 4) se establezca que la acción no podía iniciarse por haber operado la caducidad, 5) se establezca que ha operado la prescripción del proceso; 6) se pruebe la configuración de una causal excluyente de responsabilidad fiscal (fuerza mayor, caso fortuito, hecho de un tercero), 7) se determine la cesación de la acción fiscal por el resarcimiento pleno o integral del daño patrimonial investigado, y 8) se acredite el reintegro del bien objeto de la pérdida investigada o imputada.

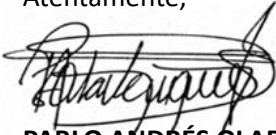
En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas, anotando que el presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 «Por medio de la cual se regula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

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

Los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República relacionados en el presente concepto pueden ser consultarlos en el siguiente enlace: <http://www.auditoria.gov.co/web/guest/auditoria/normatividad/conceptos-juridicos>

Para este Despacho es importante conocer la percepción sobre la atención brindada, para lo cual, adjunto a la presente encontrará un formato de encuesta para que lo diligencie y nos lo remita a la dirección de correspondencia Calle 26 Nro. 69-76 Piso 17, Edificio Elemento, Torre 4 de Bogotá o a los correos electrónicos juridica@auditoria.gov.co y fljimenez@auditoria.gov.co. Si para usted resulta más cómodo, también puede diligenciarla de manera virtual a través de nuestra página web www.auditoria.gov.co ingresando por el botón SIA, seleccionar la opción SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO, luego, seleccionar el botón Encuesta de Satisfacción e ingrese los dígitos del código SIA-ATC que aparecen en la referencia de la presente comunicación y la contraseña c82aa7f9. También puede consultar su solicitud en el botón Consultar Solicitud ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.


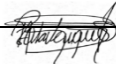
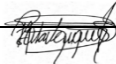
Atentamente,



PABLO ANDRÉS OLARTE HUGUET

Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombre y Apellido	Firma	Fecha
Proyectado por:	Fabio Luis Jiménez Castro		30/03/2023
Revisado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		30/03/2023
Aprobado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		30/03/2023

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.