

Bogotá,  
110



Auditoría General de la República  
Al contestar cite el radicado No: 1102-202400604  
Fecha: 5 de marzo de 2024 02:53:09 PM  
Origen: Oficina Jurídica  
Destino: JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA -  
CGA-

Doctor  
**JHON JAIRO CHICA SALGADO**  
**JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA**  
**CONTRALORIA GENERAL DE ANTIOQUIA**  
[smontoya@cga.gov.co](mailto:smontoya@cga.gov.co)

Referencia: Concepto 110.014.2024  
SIAATC. 012024000098  
Del Concepto sobre participación en calidad de víctima de la contraloría en  
el proceso penal

Respetado Dr. Chica Salgado:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento en el correo electrónico del 01 de febrero de 2024, radicado en la AGR el mismo día con el número 2101-202400258 bajo el SIA-ATC. 012024000098, en el que consulta lo siguiente:

*De una parte, la inquietud gira alrededor si se debe actualizar la constitución en parte civil dentro del proceso penal establecido en el artículo 65 de la ley 610 de 2000, ¿conforme a la ley 906 de 2004 y entenderse entonces como incidente de reparación y reconocimiento de la calidad de víctima conforme a la nueva normatividad?*

¿Igualmente pregunta si dado que la ley 190 de 1995 señala que es obligatoria la constitución de parte civil de la persona jurídica perjudicada que pasa en los procesos penales donde el ente territorial afectado ha hecho caso omiso a esa obligación?

así mismo, teniendo en cuenta que actualmente la contraloría se encuentra vinculada en calidad de víctima, jurídicamente cual es daño directo que se presenta con ocasión de un injusto contra la administración pública?

En igual sentido, si el interés de participar en calidad de víctima dentro del proceso penal es discrecional y facultativo, ¿cuál es la salida jurídica para pedir al ente territorial que asuma su obligación y al juez que nos desvincule en calidad de víctimas?

También pregunta, ¿qué pasa en aquellos delitos donde no se encuentra acreditado un daño fiscal penamente aperturado y tramitado bajo la órbita del proceso de responsabilidad fiscal y nos encontramos vinculados en procesos penales por delitos contra la administración pública?

Y finalmente, teniendo en cuenta que se reconoce la calidad de víctima en la audiencia de acusación y su fin último es de promover el incidente de reparación y esto solo se puede hacer cuando exista sentencia condenatoria ejecutoriada y teniendo en cuenta que su objetivo es resarcitorio que objetivo tendría las actuaciones previas dentro del caso penal por parte del órgano de control 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 nuestra 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 en Colombia, la Corte Constitucional se pronunció entre otras en la Sentencia C-1176 de 2004, señalando:

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

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 destino de los dineros recuperados del proceso de responsabilidad fiscal; y iii) Del acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal y sus términos.

## I. DE LAS VICTIMAS EN EL PROCESO PENAL

Relevante para el desarrollo del concepto, establecer la definición de víctima dentro del proceso penal y como ha sido su desarrollo jurisprudencial.

Nuestra Corte Suprema de Justicia ha venido decantando esta definición señalando que se trata de una víctima cuando es la persona que padece un daño por culpa ajena o por causa fortuita<sup>1</sup>, en efecto, el legislador a través de la ley 906 de 2004 optó por el término para referirse a todas las personas naturales o jurídicas que individual o colectivamente han sufrido algún daño como consecuencia del injusto dentro de los cuales obviamente se encuentran los perjudicados<sup>2</sup>.

## II. DIFERENCIA DE LAS VICTIMAS Y LOS PERJUDICADOS.

En este mismo sentido, el tribunal determinó que como consecuencia de la multiplicidad del sistema procesal, existen términos que aunque se comportan exactamente igual en su definición se determinan distinto, es así, que en pasajes del estatuto procesal aparecen enunciaciones de *perjudicados* haciendo referencia a personas afectadas por determinados tipos penales que el tribunal reseña como quienes han sido víctimas de daño o menoscabo material o moral.

Concluyendo entonces, que se trata de términos de similar acepción, (víctimas y perjudicados) y explica que esta es la razón por la que la ley 906 de 2004 los engloba en el término genérico de víctima, otorgándoles trato análogo al exigir para ambos el señalamiento de un daño concreto que los autorice a participar en el proceso penal<sup>3</sup>.

*Se trata, entonces, de términos de similar acepción, razón que explica por qué la Ley 906 de 2004 los englobó en el término genérico "víctima" otorgándoles trato análogo al exigir para ambos el señalamiento de un daño concreto que los autorice a participar en el proceso penal. (...)*

Razón por la cual el legislador al diseñar la ley 906 de 2004 los engloba en el término genérico de víctima.

1 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACION PENAL, AUTO INTERLOCUTORIO 36513 DE FECHA 6 DE JULIO DE 2011

2 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACION PENAL, AUTO INTERLOCUTORIO 36513 DE FECHA 6 DE JULIO DE 2011

3 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACION PENAL, AUTO INTERLOCUTORIO 36513 DE FECHA 6 DE JULIO DE 2011



Finalmente, el actual sistema procesal penal, de cara a la intervención en el proceso, dicha locución hace referencia a las personas naturales o jurídicas que consideren una afectación directa (sujeto pasivo del delito) como a los perjudicados o víctimas indirectas del mismo.<sup>4</sup>

### III. LA DIFERENCIA ENTRE EL DENUNCIANTE Y LA VÍCTIMA

Adicional a lo anterior, se hace fundamental precisar los conceptos de denunciante y víctima dada su diversidad, para la corte es claro que el primero hace referencia a la persona que pone en conocimiento de la autoridad sobre la comisión de una conducta delictiva y la segunda, como se definió anteriormente se trata de una persona natural o jurídica que ha sufrido un daño como consecuencia de la comisión de un delito, esto es, que ha salido perjudicada, sea de manera directa o indirecta<sup>5</sup>.

Frente a la participación en el proceso, esta puede variar de acuerdo a como se adelante el desarrollo del mismo, es claro que la intervención de quien denuncia se reduce a la instauración de la noticia *criminis*, al suministro de entrevistas y el testimonio que dé él se requiera a lo largo del proceso y hasta el juicio, si ello sucediera.

De otro lado la víctima, quien a partir de su reconocimiento en el proceso se apodera de una serie de herramientas para intervenir activamente en el mismo en busca de la verdad, la justicia y la reparación, recordemos que puede inclusive solicitar pruebas, impugnar decisiones desfavorables a sus intereses, instaurar incidente de reparación etc.

En este orden de ideas, la intervención de quien denuncia en el proceso penal esta precedida del reconocimiento como víctima por parte de las autoridades judiciales y esto solo es posible cuando este denunciante acredite sumariamente un daño real y concreto derivado de los hechos objeto de la investigación.<sup>6</sup>

En síntesis, como se definirá más adelante, la intervención de la víctima en el proceso penal, en cualquiera de sus etapas, debe ser precedida del reconocimiento de su condición por parte del juez de la causa, pero además debiendo acreditar en debida forma un daño real y concreto, no necesariamente de contenido patrimonial.

### IV. DE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO A COMPARECER A LOS PROCESOS DONDE SE INVESTIGUEN DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

4 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACION PENAL, AUTO INTERLOCUTORIO 36513 DE FECHA 6 DE JULIO DE 2011

5 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACION PENAL, AUTO INTERLOCUTORIO 36513 DE FECHA 6 DE JULIO DE 2011

6 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACION PENAL, AUTO INTERLOCUTORIO 36513 DE FECHA 6 DE JULIO DE 2011



La actividad del estado está sujeta a controles, de igual forma son objeto de especial control quienes prestan sus servicios en cualquier calidad, lo que implica que la función administrativa conlleva varios tipos de responsabilidades.

Consecuente con lo anterior, el legislador buscando garantizar el interés general de los todos los habitantes del territorio nacional, a través de la ley 190 de 1995, la ley 599 de 2000 entre otras, ha venido generando normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública, por ello ha considerado que las personas jurídicas de derecho público están obligadas a constituirse como parte civil o perjudicados en aquellos procesos donde se investigue la responsabilidad de las personas en delitos contra la administración pública.

*“En todo proceso por delito contra la administración pública, será obligatoria la constitución de parte civil a cargo de la persona jurídica de derecho público perjudicada”<sup>7</sup>*

De cantera logramos concluir que la parte civil se constituye como consecuencia de un perjuicio que se acredita al interior del proceso penal, donde además de anunciar su interés de ser reconocida como víctima o perjudicado, debe acreditar sumariamente el daño causado.

## V. DEL CASO EN CONCRETO

En los siguientes términos damos respuesta a las inquietudes planteadas:

- 1. si se debe actualizar la constitución en parte civil dentro del proceso penal establecido en el artículo 65 de la ley 610 de 2000, conforme a la ley 906 de 2004 y entenderse entonces como incidente de reparación y reconocimiento de la calidad de víctima conforme a la nueva normatividad?**

Frente a esta primera inquietud se hace importante precisar la forma como intervienen las víctimas en el proceso penal y que se ha dicho frente al reconocimiento de las mismas en las diferentes etapas del proceso, el análisis jurisprudencial y la participación como víctimas de las personas jurídicas.

La ley 906 de 2004 en su artículo 132 describe quienes pueden ser consideradas víctimas al interior del proceso penal, de forma inicial puede tratarse de personas naturales o jurídicas, pero además, agrega el hecho que hayan sufrido algún daño directo como consecuencia del injusto penal<sup>8</sup>,valga decir entonces, que son los requisitos para que una persona natural o

<sup>7</sup> ARTICULO, 36 de la ley 190 de 1995, **Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa**

<sup>8</sup> ARTICULO 132 LEY 906 DE 2004



jurídica se constituya en tal calidad dentro del proceso, y que sea afectada como consecuencia de un injusto penal del sujeto activo.

La misma norma más adelante, en su artículo 340, define el momento procesal en el cual es reconocida la representación legal de quien pretende asumir esta calidad, sin embargo, se ha señalado jurisprudencialmente que quien aspire a que le reconozcan mencionada condición no solo debe manifestar la acusación del daño alegado, sino que debe demostrar de forma concreta el daño real causado inferido con el presunto delito, así se persigan meramente los objetivos de verdad y justicia y se prescindan de la reparación pecuniaria<sup>9</sup>.

Pese a que este artículo define el inicio de la participación de la víctima una vez se anuncie la formulación de acusación, la jurisprudencia ha señalado que su intervención puede realizarse en todas las etapas del proceso, es claro entonces que su aparición puede producirse en las fases previas o posteriores de mencionada audiencia.

De forma inicial podemos concluir que en el actual estatuto procesal penal las víctimas pueden hacer su aparición en cualquier parte del proceso e iniciar su intervención de forma activa.

Ahora bien, frente a si se debe actualizar la constitución como víctimas dentro del proceso penal siguiendo los lineamientos de la ley 610 de 2000 en su artículo 65 o se debe actuar conforme a lo dispuesto en la ley 906 de 2004, precisaremos lo siguiente:

En similares discusiones el máximo órgano de la jurisdicción ordinaria ha venido señalando, como en el caso que nos ocupa, cuando aparece la disparidad de normas que persiguen un mismo fin y de forma especial la defensa del patrimonio público, es indiferente el sistema de enjuiciamiento aplicable, en el entendido que las medidas implementadas por el legislador para la protección de los intereses públicos se mantengan vigentes, en nuestro caso, no solo resultan compatibles con el nuevo sistema procesal, pues lo mencionamos anteriormente como el legislador ampliando la jurisprudencia cambió el concepto de víctima al interior del proceso penal y no solo le permitió a las entidades públicas que fiscalizan el erario de los colombianos una acción más inmediata, también los fortaleció con herramientas argumentativas al interior del mismo, coherente con una tendencia político criminal necesaria para afrontar estas irregularidades.<sup>10</sup>

Además de ampliar su participación, de tiempo atrás la jurisprudencia obliga a estas entidades a representar los intereses económicos de los colombianos en los procesos donde se investiguen los delitos contra la administración pública, desde la perspectiva del tribunal, resulta claro que la teleología de la norma se orienta a que las entidades afectadas estén

<sup>9</sup> Corte Suprema de Justicia, AP dic. 12 de 2012, rad. 39.815 y AP218-2021, rad. 57971

<sup>10</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, MAGISTRADA PONENTE, MYRIAM AVILA ROLDAN AP 2650-2022 -CUI: 11001600010220100007403, RADICACION No 60656



siempre representadas en el proceso penal y a que esa representación se haga con la mayor amplitud y transparencia

así lo precisa la Corte Suprema de Justicia:

*De este recuento legal jurisprudencial queda claro que: (i) de tiempo atrás el legislador impuso a la entidades públicas perjudicadas con delitos contra la administración pública la obligación de comparecer al proceso penal en defensa de sus intereses; (ii) dicha prerrogativa no está dirigida a ser empleada dentro de un proceso en particular, pues su propósito no se enmarca en la estructura del sistema de enjuiciamiento, sino en la obligación de promover la defensa de los intereses públicos al interior de éste; (iii) para garantizar su intervención, el legislador reguló la manera como deben interactuar la entidad afectada y la Contraloría, bajo el entendido de que esta no puede desplazar a la entidad directamente afectada, salvo en los casos que el indiciado sea el representante legal –vigente- de la entidad afectada.<sup>11</sup> (rayas fuera de texto).*

Como conclusión final podemos señalar, que si bien es cierto la ley permite la aparición de las víctimas (personas naturales o jurídicas) desde los albores del proceso penal, también resulta fundamental indicar que la jurisprudencia ha venido señalando que su comparecencia debe ser obligatoria y amplia el rango de participación en pro de los intereses generales, sin importar la forma como pretendan hacerlo, siempre y cuando se realice dentro de los lineamientos de la ley procesal y de lo que la jurisprudencia ha decantado.

2. **¿Si dado que la ley 190 de 1995 señala que es obligatoria la constitución de parte civil de la persona jurídica perjudicada que pasa en los procesos penales donde el ente territorial afectado ha hecho caso omiso a esa obligación?**

Para resolver la inquietud es necesario trasladarnos al artículo 36 de la ley 190 de 1995, **Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa, la norma es clara en señalar la obligatoriedad de constitución como parte civil a cargo de la persona jurídica de derecho público que se encuentre perjudicada, so pena de incurrir en procesos de alcance disciplinario y penal por la omisión de sus actuaciones:**

<sup>11</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, MAGISTRADA PONENTE, MYRIAM AVILA ROLDAN AP 2650-2022 -CUI: 11001600010220100007403, RADICACION No 60656



*“En todo proceso por delito contra la administración pública, será obligatoria la constitución de parte civil a cargo de la persona jurídica de derecho público perjudicada”<sup>12</sup>*

En igual sentido y consecuencia de lo anterior, el máximo tribunal de lo constitucional ha señalado de tiempo atrás que resulta razonable que se amplie la competencia de las personas jurídicas de derecho público a la defensa de los intereses patrimoniales del estado que a cada una le corresponde cuidar y vigilar<sup>13</sup>, esto en una clara referencia a la obligación que tienen los representantes legales de entidades del orden nacional, departamental y municipal que ejecuten recursos, por ser quienes resultan afectados de manera directa por la ilicitud.

Reiterando lo anterior, artículo 137 de la ley 600 de 2000 (Código Penal Colombiano) y su desarrollo jurisprudencial, que ha venido señalando la obligatoriedad de la constitución de parte civil a cargo de la persona jurídica de derecho público afectada.

De otro lado el decreto 403 de 2020 por el cual se **dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal, mediante el principio de PREVALENCIA que debe acompañar las actuaciones de los entes fiscales territoriales, aclara la utilización del factor prevalente a los organismos de control.**

*“será obligatoria la constitución de parte civil a cargo de la persona jurídica de derecho público perjudicada. Si el representante legal de esta última fuera el mismo sindicado, la Contraloría General de la República o las Contralorías Territoriales, según el caso, deberán asumir la constitución de parte civil; en todo caso, cuando los organismos de control fiscal lo estimen necesario en orden a la transparencia de la pretensión podrán intervenir como parte civil en forma prevalente y desplazar la constituida por las entidades mencionadas.”<sup>14</sup>*

**3. teniendo en cuenta que actualmente la contraloría se encuentra vinculada en calidad de víctima, jurídicamente cual es daño directo que se presenta con ocasión de un injusto contra la administración pública?**

Para absolver el tercer interrogante es importante traer la definición a voces del artículo 209 superior donde se fundamenta la función y la ética pública.

<sup>12</sup> ARTICULO, 36 de la ley 190 de 1995, Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa

<sup>13</sup> sentencia C-038 de 1996. La Corte Constitucional

<sup>14</sup> Decreto 403 de 2020 por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.



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

Sobra señalar entre los criterios forjadores del artículo arriba señalado prevalece el interés general-que es fundamento del estado-, la moralidad, que corresponden a imperativos éticos que le confieren sentido a la noción de lo público. De allí se deriva la cruzada legal para garantizar la indemnidad de la función pública que en tanto sea imparcial y fundada en el interés general.<sup>15</sup>

Ahora bien, en la medida que los tipos penales señalados en el título XV Delitos Contra La Administración Pública de la ley 599 de 2000 fundamenta su esencia en la protección del bien jurídico tutelado por el artículo 209 constitucional, resulta claro deducir que distinto a los anteriores la administración pública órbita alrededor de la buena fe, igualdad, moralidad, eficacia, eficiencia, participación, transparencia y responsabilidad entre otros postulados constitucionales que el legislador decidido custodiar al amparo de la 599 de 2000 con el propósito de garantizan el correcto funcionamiento de la administración en un estado social de derecho.

Concluyendo entonces, podemos señalar que el daño que se al producirse un injusto contra la administración pública, es la afectación a ese bien jurídico tutelado amparado por el artículo 209 constitucional y los protegidos por el título XV de la ley 599 de 2000.

- 4. En igual sentido, si el interés de participar en calidad de víctima dentro del proceso penal es discrecional y facultativo, cual es la salida jurídica para pedir al ente territorial que asuma su obligación y al juez que nos desvincule en calidad de víctimas.**

Con el fin de aclarar el cuarto interrogante, recordemos lo dicho en precedente cuando hacemos referencia a lo descrito en el artículo 137 de las penas, la ley 599 de 200, cuando se refiere a la obligatoriedad de acudir al proceso penal con la constitución de parte civil o víctima a cargo de la persona jurídica de derecho público perjudicada:

*“será obligatoria la constitución de parte civil a cargo de la persona jurídica de derecho público perjudicada. Si el representante legal de esta última fuera el mismo sindicado, la Contraloría General de la República o las Contralorías Territoriales, según el caso, deberán asumir la constitución de parte civil; en todo caso, cuando los organismos de control fiscal lo estimen necesario en orden a la transparencia de la pretensión podrán*

<sup>15</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACION PENAL, MP LUIS ANTONIO HERNANDEZ BARBOSA, NP AP400-2018



*intervenir como parte civil en forma prevalente y desplazar la constituida por las entidades mencionadas.<sup>16</sup>(rayas fuera de texto).*

El artículo 26 de la ley 1952 de 2019 señala claramente que la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, se constituye como una falta disciplinaria

*ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley(...)*

De igual forma, se constituye una falta disciplinaria por la acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo función

*ARTÍCULO 27. Acción y omisión. La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

En el mismo sentido, la ley 599 de 2000 establece una serie de conductas en las que pueden incurrir los servidores públicos que teniendo la obligación de realizar actos propios de sus funciones las omitan:

*Artículo 414.*

*Prevaricato por omisión: El servidor público que omita, retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses, multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses.*

5. **Que pasa en aquellos delitos donde no se encuentra acreditado un daño fiscal plenamente aperturado y tramitado bajo la órbita del proceso de responsabilidad fiscal y nos encontramos vinculados en procesos penales por delitos contra la administración pública.**

<sup>16</sup> LEY 600 DE 200 CODIGO PENAL COLOMBIANO, ARTICULO 137



Frente al cuestionamiento debemos señalar que el proceso penal obedece a una fundamentación constitucional, que se orienta a la realización de unos fines superiores, fines que, como lo ha advertido la doctrina se circunscriben a la aproximación razonable a la verdad, el respeto de los derechos de quienes en el intervienen, la realización de la justicia y la flexibilización razonable de las normas penales sustanciales.

La aproximación a la verdad es un fin constitucional del proceso dado que la aplicación del Derecho exige como presupuesto el conocimiento de los hechos sometidos primero a investigación y luego a juzgamiento.

De allí que ninguna decisión definitiva pueda tomarse en el proceso si no se tiene un conocimiento al menos aproximado de la secuencia fáctica acaecida y sometida a valoración y decisión judicial<sup>17</sup>.

Ahora bien, el artículo 250 superior obliga a la Fiscalía General de la Nación a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio y la limita a la suspensión de la persecución del delito salvo los casos señalados en la misma norma.

**Artículo 250** ARTICULO 250º—*Modificado. A.L. 3/2002, art. 2º. La fiscalía general de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías (...)*

Como se ha mencionado en el desarrollo del documento, las entidades que se encuentran reconocidas dentro del proceso como víctimas, tienen la potestad de hacer parte del encarte en sus diferentes etapas con el propósito de custodiar los intereses que en determinadas circunstancias se puedan ver afectados, sin embargo, el legislador también ha incluido en su artículo 142 de la ley 906 de 2004, los deberes de las partes intervinientes y entre otros los obliga a:

1. *Proceder con lealtad y buena fe*

<sup>17</sup> LOS FINES CONSTITUCIONALES DEL PROCESO PENAL COMO PARAMETROS DEL CONTROL DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD, AUTOR JOSE JOAQUIN URBANO MARTINEZ, PG 115



6. *Comparecer oportunamente a las diligencias y audiencias a las que sean citados. (...)*<sup>18</sup>

Es válido recordar lo dicho en varios precedentes judiciales cuando se investiga la responsabilidad de la administración de justicia, frente a los procesos penales donde se vinculan ciudadanos:

*Las investigaciones penales constituyen una carga que las personas están en la obligación de soportar por el simple hecho de vivir en sociedad. El presupuesto para que un perjuicio sea indemnizable es que quien lo sufre, no tenga la obligación de soportarlo.*<sup>19</sup>

Finalmente reiteramos que la comparecencia al proceso penal no es voluntaria por parte de los entes territoriales de control fiscal, dado el interés general que revisten los recursos de los colombianos, su comparecencia al proceso es obligatoria:

*“será obligatoria la constitución de parte civil a cargo de la persona jurídica de derecho público perjudicada. Si el representante legal de esta última fuera el mismo sindicado, la Contraloría General de la República o las Contralorías Territoriales, según el caso, deberán asumir la constitución de parte civil; en todo caso, cuando los organismos de control fiscal lo estimen necesario en orden a la transparencia de la pretensión podrán intervenir como parte civil en forma prevalente y desplazar la constituida por las entidades mencionadas.”<sup>20</sup>(rayas fuera de texto).*

7. **teniendo en cuenta que se reconoce la calidad de víctima en la audiencia de acusación y su fin último es de promover el incidente de reparación y esto solo se puede hacer cuando exista sentencia condenatoria ejecutoriada y teniendo en cuenta que su objetivo es resarcitorio que objetivo tendría las actuaciones previas dentro del caso penal por parte del órgano de control fiscal?**

Reiteramos que el artículo 340 de la ley 906 de 2000, define el momento procesal en el cual es reconocida la representación legal de quien pretende asumir esta calidad, sin embargo, se ha señalado jurisprudencialmente que quien aspire a que le reconozcan mencionada condición no solo debe manifestar la causación del daño alegado, sino que debe demostrar de forma concreta el daño real causado inferido con el presunto delito, así se persigan meramente los objetivos de verdad y justicia y se prescindan de la reparación pecuniaria<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> ARTICULO 142 LEY 906 DE 2004 CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

<sup>19</sup> TRIBUNAL SUPERIOR DE BOYACA 15001333300120150002001. Fecha 28-06-18

<sup>20</sup> LEY 600 DE 200 CODIGO PENAL COLOMBIANO, ARTICULO 137

<sup>21</sup> Corte Suprema de Justicia, AP dic. 12 de 2012, rad. 39.815 y AP218-2021, rad. 57971



Pese a que este artículo define, como se ha dicho reiteradamente, el inicio de la participación de la víctima una vez se anuncie la formulación de acusación, se ha decantado la participación de las víctimas a lo largo de todo el proceso con el fin de garantizar la búsqueda de la verdad, la justicia y reparación, pero además, porque dentro de las facultades otorgadas por la jurisprudencia, las víctimas tienen la facultad a través de su participación de solicitar pruebas, impugnar, decisiones desfavorables a su interés, mal podrían entonces los entes territoriales o nacionales de control fiscal, abandonar los procesos penales a su suerte y con ellos los intereses que por mandato constitucional están obligados a vigilar.

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’**» (Resaltamos en negrilla)

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 al correo electrónico [juridica@auditoria.gov.co](mailto:juridica@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](http://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 ingresar los dígitos del código SIA-ATC que aparecen en la referencia de la presente comunicación y la contraseña



**55a35923.** También puede consultar su solicitud en el botón *Consultar Solicitud* ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Atentamente,



**ROQUE LUIS CONRADO IMITOLA**  
Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombre y Cargo
Proyectado por:	Manuel Vicente Villanueva – Asesor Externo AGR
Revisado por:	Roque Luis Conrado Imitola – Director Oficina Jurídica
Aprobado por:	Roque Luis Conrado Imitola – Director Oficina Jurídica
<i>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.</i>	