



Radicado No: 20201100037551

Fecha: 17-12-2020

Bogotá,
110

Doctor
DELWIN JIMÉNEZ BOHÓRQUEZ
Contralor General
Contraloría General del Departamento del Cesar
despacho@contraloriacesar.gov.co

Referencia: Concepto 110.67.2020
 SIA-ATC. 012020000803
 1. *Del proceso de responsabilidad fiscal*
 2. *Del medio de control de repetición*
 3. *Proceso de responsabilidad fiscal vs medio de control de repetición*

Cordial saludo Contralor Jiménez Bohórquez:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento contenido en el Oficio No. CGDC-D-01-373 del 19 de noviembre de 2020 allegado mediante correo electrónico de la misma fecha, radicado bajo el SIA-ATC. 012020000803, en el que hace la siguiente consulta previa exposición de conceptos sobre la procedencia del proceso de responsabilidad fiscal y/o de la acción de repetición frente a las sentencias condenatorias al Estado, a fin de resolver un proceso de responsabilidad fiscal en curso sobre hechos de esta naturaleza:

"(...) ante esta contradicción, solicito respetuosamente se me haga claridad sobre el concepto a tener en cuenta para proferir fallo dentro de Proceso de Responsabilidad Fiscal, adelantado por la Contraloría General del Departamento del Cesar."

Requerimiento que, a solicitud de este Despacho, fue aclarado mediante Oficio No. CGDC-D-01-373 del 19 de noviembre de 2020 (sic), allegado mediante correo electrónico del 1º de diciembre de 2020.

Antes de proceder a dar respuesta a lo planteado, debemos indicarle que, 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).*

Es de mencionar que no es competencia de la Auditoría General de la República indicar la manera como deben proceder sus sujetos de control y vigilancia fiscal como lo son las contralorías y los fondos de bienestar social de las mismas, dado que no le es posible coadministrar o ser juez y parte en un asunto que le corresponde vigilar posteriormente. Teniendo en cuenta nuestra competencia en la vigilancia y control, cualquier indicación sobre cómo debe desarrollar sus procesos misionales sería coadministración y viciaría la vigilancia y el control fiscal que le corresponden ejercer de manera posterior.

Se precisa que la consulta en estudio corresponde a una situación particular y concreta referente al trámite, actuación y definición de un proceso de responsabilidad fiscal, lo cual es de manejo de la administración de la Contraloría Departamental del Cesar, por ello la consulta jurídica no es general ni abstracta; así las cosas y 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, ya que nos corresponde un control posterior y selectivo de su gestión fiscal; debiendo abstenemos de emitir concepto sobre el asunto o situación individual y concreta planteada, que pueda llegar a ser sometida a vigilancia; por lo cual, se abordará el tema de manera general y abstracta.

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.

Finalmente, le informamos que el Presidente de la República en uso de facultades constitucionales, mediante el Decreto-Legislativo 491 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica”*, amplió el termino para la resolución de las consultas presentadas por los ciudadanos, así:

Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

(...)

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las

*materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.
(...)*

Por lo anterior, este Despacho para brindar elementos de juicio que contribuyan al debate académico frente al tema puesto a consideración, procede a traer a colación las normas referentes que se encuentra al alcance de todos, a exponer algunas consideraciones jurídicas y emitir concepto de manera general y abstracta respecto del tema contenido en su solicitud, pues como se expuso anteriormente, será la dependencia respectiva de dicha contraloría, la encargada de analizar la norma y darle aplicación al caso específico que ha sido planteado:

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, 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.

(...)

El artículo 272 de la carta, modificado por el artículo 4º del Acto Legislativo 04 de 2019 referente a la vigilancia de la gestión fiscal en el nivel territorial, en su inciso sexto, determina las funciones de los contralores territoriales respecto de las dadas al Contralor General de la república, en los siguientes términos:

Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.

(...)

Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

(...)

Finalmente, el artículo 274 constitucional modificado por el artículo 5º del Acto Legislativo 04 de 2019, determina:

*Artículo 274. La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República y de todas las contralorías territoriales se ejercerá por el Auditor General de la República, elegido por el Consejo de Estado de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años.
(...)*

De las normas constitucionales referidas concluimos que, el control fiscal es una función pública que, dentro del marco de sus competencias, ejercen las contralorías del país (nacional y territoriales) y la Auditoría General de la República, así como también establecen la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponen las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudan su monto y ejercen la jurisdicción coactiva con prelación.

En desarrollo de la Constitución Política primigenia de 1991, el legislador promulgó la Ley 42 de 1993 “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen” la cual establecía en el Capítulo III del Título II, el procedimiento correspondiente al proceso de responsabilidad fiscal, remitiendo para los aspectos no previstos allí, a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo o de Procedimiento penal, según el caso.

La anterior norma fue derogada por el artículo 68 de la Ley 610 de 2000 “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”.

El proceso de responsabilidad fiscal se encuentra definido en la Ley 610 de 2000 “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”, en los siguientes términos:

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.

El artículo 2º de la norma ídem, establece los principios bajo los cuales se orienta este proceso:

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

El artículo 29 de la Constitución Política, consagra el derecho fundamental al debido proceso en los siguientes términos:

*Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y **administrativas**.*

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

(Negrilla fuera de texto)

El artículo 209 ibídem, establece los principios de la función administrativa así:

Artículo 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.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Principios que se encuentra consagrados igualmente en la Ley 489 de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, así:

Artículo 3°. Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Parágrafo. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Igualmente la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” - CPACA, establece:

Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.

(...)

La Ley 610 de 2000, determina el trámite para los procesos de responsabilidad fiscal que se adelantan por el procedimiento ordinario; Ley que fue modificada en sus artículos 4, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 16, 18, 20, 37, 39, 42, 43, 49, 50 y 37 por el Decreto-Ley 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”.

La Ley 1474 de 2000 “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.”, en su artículo 97 a 109, determina el trámite para los procesos de responsabilidad fiscal que se adelantan por el procedimiento verbal; así mismo, en los artículos 110 a 120, establece disposiciones comunes al procedimiento ordinario (modificando algunas disposiciones de la Ley 610 de 2000) al procedimiento verbal. Esta Ley en sus artículos 100, 101 y 110 también fue modificada por el Decreto-Ley 403 de 2020.

El Título XIII del Decreto-Ley 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” denominado “FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL”, introduce modificaciones al proceso de responsabilidad fiscal en lo referente a: i) objeto de la responsabilidad fiscal, ii) elementos de la responsabilidad fiscal, iii) el daño patrimonial, iv) la caducidad de la acción fiscal, v) límites en las medidas cautelares, suspensión de términos, vi) unidad procesal y conexidad, vii) indagación preliminar, viii) grado de consulta, ix) reserva y expedición de copias, x) saneamiento de nulidades, xi) defensa del implicado, xii) notificaciones y traslados, xiii) trámite segunda instancia, xiv) audiencias, xv) instancias, xvi) terminación de la acción fiscal por costo beneficio, y xvii) beneficios por colaboración.

2. Del medio de control de repetición

La repetición contra funcionario público responsable de las condenas contra el Estado, es un mandato constitucional tal como lo establece la Carta Política de 1991 en su artículo 90:

Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste.

Teniendo en cuenta el deber constitucional mencionado, el legislador estableció en la Ley 1437 de 2011 (CPACA) el medio de control de repetición en los siguientes términos:

Artículo 142. Repetición. Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.

La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.

Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño.

Igualmente, el legislador en desarrollo del mandato constitucional, reglamenta dicho medio de control, a través de la Ley 678 de 2001, en la que la define así:

Artículo 2º. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.

No obstante, en los términos de esta ley, el servidor o ex servidor público o el particular investido de funciones públicas podrá ser llamado en garantía dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública, con los mismos fines de la acción de repetición.

Parágrafo 1º. Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley.

~~*Para la recuperación del lucro cesante determinado por las contralorías en los fallos que le pongan fin a los procesos de responsabilidad fiscal, se acudirá al procedimiento establecido en la presente ley para el ejercicio de la acción de repetición.*~~

(Inciso declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-309 de 2002)

Parágrafo 2º. Esta acción también deberá intentarse cuando el Estado pague las indemnizaciones previstas en la Ley 288 de 1996, siempre que el reconocimiento indemnizatorio haya sido consecuencia la conducta del agente responsable haya sido dolosa o gravemente culposa.

Parágrafo 3º. La acción de repetición también se ejercerá en contra de los funcionarios de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y en las normas que sobre la materia se contemplan en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Parágrafo 4º. En materia contractual el acto de la delegación no exime de responsabilidad legal en materia de acción de repetición o llamamiento en garantía al delegante, el cual podrá ser llamado a responder de conformidad con lo dispuesto en esta ley, solidariamente junto con el delegatario.

El Decreto 1716 de 2009 “Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001”, establece:

*Artículo 19. Funciones. El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones:
(...)*

3. Estudiar y evaluar los procesos que cursen o hayan cursado en contra del ente, para determinar las causas generadoras de los conflictos; el índice de condenas; los tipos de daño por los cuales resulta demandado o condenado; y las deficiencias en las actuaciones administrativas de las entidades, así como las deficiencias de las actuaciones procesales por parte de los apoderados, con el objeto de proponer correctivos.

(...)

6. Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición e informar al Coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo las correspondientes decisiones anexando copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalando el fundamento de la decisión en los casos en que se decida no instaurar la acción de repetición.

(...)

Parágrafo único. En aquellas entidades donde no exista la obligación de constituir comités de conciliación y no se haya hecho de forma facultativa, las funciones de que trata este artículo serán asumidas por el representante legal de la entidad.

Artículo 26. De la acción de repetición. Los Comités de Conciliación de las entidades públicas deberán realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición.

Para ello, el ordenador del gasto, al día siguiente del pago total del capital de una condena, de una conciliación o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial de la entidad, deberá remitir el acto administrativo y sus antecedentes al Comité de Conciliación, para que en un término no superior a seis (6) meses se adopte la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición y se presente la correspondiente demanda, cuando la misma resulte procedente, dentro de los tres (3) meses siguientes a la decisión.

Parágrafo único. La Oficina de Control Interno de las entidades o quien haga sus veces, deberá verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo.

(Negrilla fuera de la norma)

*Artículo 28. Informes sobre repetición y llamamiento en garantía. En los meses de junio y diciembre, se remitirá a la Dirección de Defensa Jurídica del Estado del Ministerio del Interior y de Justicia un reporte que deberá contener como mínimo la siguiente información:
(...)*

Para ilustración del solicitante, le sugerimos, respecto del medio de control de repetición consultar las sentencias de constitucionalidad C-233 de 2002, C-372 de 2002, C-445 de 2002, C-484 de 2002, C-162 de 2003, C-778 de 2003, C-1174 de 2004, C-338 de 2006, C-957 de 2014, C-092 de 2018 y las sentencias de tutela SU-222 de 2016, T-842 de 2004, T-1257 de 2008, T-950-A de 2009, de la Corte Constitucional.

Respecto al tema, este Despacho en el concepto 110.18.2020 (Radicado 20201100009701 del 26-05-2020), concluyó:

ii) Una vez condenado el organismo de control fiscal al pago de una suma líquida producto de una decisión del Contralor en ejercicio de su facultad nominadora, se debe proceder a presupuestar el pago correspondiente con las apropiaciones de su presupuesto, el cual debe hacerse en el menor tiempo posible para que el pago resulte menos oneroso para la entidad condenada.

iii) El incumplimiento o la falta de oportunidad en el pago de las condenas a la entidad, por parte del o los funcionarios competentes, conlleva responsabilidad administrativa, penal, fiscal y disciplinaria, para lo cual se debe informar a las autoridades pertinentes, sin perjuicio de proceder a adelantar las gestiones necesarias para dar cumplimiento a la orden judicial.

(...)

i) Las contralorías territoriales están obligadas a conformar el comité de conciliación, integrado por funcionarios del nivel directivo y asesor, en los términos del artículo 17 del Decreto 1716 de 2009.

ii) Es función del comité de conciliación, previa evaluación, determinar la procedencia de la acción de repetición respecto de fallos en contra del órgano de control fiscal en que se le condene al pago de sumas líquidas o indemnizaciones.

iii) Por lo concluido en el numeral anterior, el comité de conciliación debe, sin excepción, evaluar todos los procesos en que ha salido condenada pecuniariamente la contraloría.

Sobre el tema le sugerimos igualmente remitirse al concepto 110.58.2020 (Radicado 20201100032041 del 09-11-2020) proferido por este Despacho por consulta suya.

3. Proceso de responsabilidad fiscal vs medio de control de repetición

La Corte Constitucional en la sentencia C-309 del 30 de abril de 2002 al declarar la inexecutable del inciso segundo del parágrafo 1º del artículo 2º de la Ley 678 de 2001, precisó:

7. Así, al contrastar la norma demandada con el núcleo temático de la Ley 678, se aprecia que en efecto

aquella constituye un cuerpo extraño a la materia desarrollada en esta ley pues la sola circunstancia de corresponder a dos modalidades del ius puniendi del Estado, no son suficientes para superar válidamente el condicionamiento de unidad de materia legislativa fijado por la Carta Política.

Existen fundadas razones para llegar a esta conclusión. En primer lugar, son diferentes las modalidades de responsabilidad a que hacen referencia los artículos 90 y 268 numeral 5 de la Constitución Política. En un caso se trata de la responsabilidad patrimonial del Estado y de la acción de repetición en contra del agente que genera el daño antijurídico, y en el otro de la responsabilidad que se deduce de la gestión fiscal. Por ello persiguen objetivos distintos, lo cual amerita hacer las correspondientes distinciones pues una es la responsabilidad patrimonial que corresponde al Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables y otra es la responsabilidad por el daño que se ha causado al patrimonio del Estado como consecuencia de una gestión fiscal irregular. Es decir, el Estado se ubica en posiciones diferentes en cada caso: en el primero, el Estado es el que responde patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, con la oportunidad para repetir contra el agente que éste haya actuado con dolo o culpa grave en la producción del daño, y en el segundo, el patrimonio del Estado es el que resulta afectado en ejercicio de la gestión fiscal a cargo de servidores públicos o de particulares.

En segundo lugar, la determinación de cada modalidad de responsabilidad se lleva a cabo a través de procesos de diferente naturaleza: uno judicial y otro administrativo. De una parte, se asume el carácter judicial del proceso que se adelanta con el fin de establecer la responsabilidad patrimonial del Estado y, cuando a ello haya lugar, de la responsabilidad que corresponda a su agente del Estado, esto en consideración a la naturaleza constitucional de la figura (art. 90) y al desarrollo dado por el legislador en la Ley 678, en donde se señala que “La acción de repetición se tramitará de acuerdo con el procedimiento ordinario previsto en el Código Contencioso Administrativo para las acciones de reparación directa” (art. 10). De otra parte, se admite la naturaleza administrativa del proceso de responsabilidad fiscal. Esta calidad ha sido reiterada en diferentes oportunidades por esta Corporación, en especial en la sentencia SU-620 de 1996, en el cual se señaló lo siguiente: 1) el proceso de responsabilidad fiscal es de naturaleza administrativa; 2) la responsabilidad que se declara a través de dicho proceso es esencialmente administrativa y de carácter patrimonial; 3) esta responsabilidad no tiene carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo, pues la declaración de responsabilidad tiene una finalidad meramente resarcitoria; 4) en el trámite del proceso en que dicha responsabilidad se deduce deben observarse las garantías sustanciales y procesales que informan el debido proceso, debidamente compatibilizadas con la naturaleza propia de las actuaciones administrativas.[15]

En tercer lugar, no hay conexidad teleológica, sistemática ni material entre la norma acusada y la Ley en la cual está circunscrita. En efecto, la finalidad de la Ley 678 es reglamentar la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición, lo cual es un asunto distinto de la responsabilidad por la gestión fiscal y del proceso de responsabilidad fiscal. Además, el contenido de la Ley 678 corresponde a su título, es decir a la acción de repetición y al llamamiento en garantía con fines de repetición, razón que convierte a la norma demandada en un asunto extraño al tema desarrollado en la ley 678. Tampoco hay conexidad temática del aparte demandado con el contenido del artículo 2 y del parágrafo 1 en el cual se inserta, pues mientras éstos últimos se refieren a la naturaleza, los destinatarios y la procedencia de la acción de repetición, aquel alude al procedimiento que se empleará para recuperar el lucro cesante determinado por los contralores en los fallos con responsabilidad fiscal.

Finalmente, el proyecto de ley fue estructurado, discutido y aprobado desde la óptica de la acción de repetición y no desde la perspectiva de la regulación de la gestión fiscal ni del proceso de

responsabilidad fiscal. En el trámite legislativo estuvo siempre presente como propósito del legislador regular la figura de la acción de repetición establecida en el artículo 90 de la Carta Política. Desde la ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 131 de 1999 Senado se sostuvo que “el artículo 90 de la Constitución consagra la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, prescripción lógica en un Estado de Derecho, en el cual los derechos nacen como restricción y límite al poder de las autoridades. Pero así como los ciudadanos tienen derecho de exigir del Estado responsabilidad por la infracción de los derechos fundamentales, correlativamente el Estado tiene el derecho y el deber de exigir de sus agentes la responsabilidad consiguiente. Por tal motivo, el mismo artículo 90 constitucional prescribe el derecho-deber del Estado de repetir contra sus agentes que, con su conducta dolosa o gravemente culposa, hayan causado la erogación de recursos públicos como consecuencia de una condena o de una conciliación...”

La Corte Constitucional en la sentencia C-619 del 08 de agosto de 2002 al declarar la inexecutable del párrafo 2º del artículo 4º de la Ley 610 de 2000 y de la expresión “leve” del artículo 53 ibídem, determinó:

4. La acción de repetición. Naturaleza jurídica y alcance.

4.1. En múltiples pronunciamientos, este alto Tribunal se ha referido a la acción de repetición prevista en el inciso 2º del artículo 90 Superior, señalando que la misma constituye “el medio judicial [idóneo] que la Constitución y la ley le otorgan a la Administración Pública para obtener de sus funcionarios o ex funcionarios el reintegro del monto de la indemnización que ha debido reconocer a los particulares como resultado de una condena de la jurisdicción de lo contencioso administrativo por los daños antijurídicos que les haya causado”[5].

(...)

4.3. A partir del alcance que el propio Estatuto Superior le ha fijado a la acción de repetición, la jurisprudencia constitucional viene considerando que el ejercicio legítimo de este medio de impugnación a favor del Estado y en contra de sus agentes o ex funcionarios, se encuentra supeditado a la observancia previa de los siguientes requisitos de procedibilidad: (i) que la entidad pública haya sido condenada por la jurisdicción contencioso administrativa a reparar los daños antijurídicos que con su acción u omisión ha causado a un particular; (ii) que se encuentre claramente establecido que el daño antijurídico se produjo como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario o ex-funcionario público; y (iii) que la entidad condenada efectivamente haya pagado la suma de dinero fijada por el juez contencioso en la sentencia de condena.

4.4. Como puede advertirse, la acción de repetición es una acción de naturaleza civil a través de la cual se declara la responsabilidad patrimonial de un agente estatal, con un alcance netamente subsidiario pues ella supone, de un lado, la previa declaratoria de responsabilidad estatal por un daño antijurídico que le resulta imputable al Estado y que la víctima no tenía el deber de soportar, y, del otro, que esa condena haya tenido como causa -necesaria- la conducta dolosa o gravemente culposa del agente.

(...)

5. La responsabilidad fiscal. Naturaleza jurídica y alcance.

5.1. El tema de la responsabilidad fiscal también ha ocupado la atención de esta Corporación. Sobre el particular, ha dicho la jurisprudencia que, como función complementaria del control y vigilancia de la gestión fiscal que le corresponde ejercer a la Contraloría General de la República y a las contralorías departamentales, municipales y distritales (C.P. art. 267), es del resorte de estos mismos organismos, por

expreso mandato de lo dispuesto en el numeral 5° de artículo 268 de la Constitución Política, "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 sobre los alcances deducidos de la misma".

5.2. Para la Corte, la responsabilidad fiscal viene a constituir "una especie de la responsabilidad que en general se puede exigir a los servidores públicos o a quienes desempeñen funciones públicas, por los actos que lesionan el servicio o el patrimonio público, e incluso a los contratistas y a los particulares que hubieren causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado"[7]. En esa medida, igual a lo que acontece con la acción de repetición, la responsabilidad fiscal tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos -incluyendo directivos de entidades públicas, personas que adoptan decisiones relacionadas con gestión fiscal o con funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares por razón de los perjuicios causados a los intereses patrimoniales del Estado-.

5.3. Cabe destacar que este tipo de responsabilidad -la fiscal- se establece mediante el trámite de un proceso eminentemente administrativo, inicialmente regulado en la Ley 42 de 1993 para el ámbito financiero y después en la Ley 610 de 2000 para todos los casos, definido como el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que, con la observancia plena de las garantías propias del debido proceso, le compete adelantar a las contralorías a fin de determinar la responsabilidad que les asiste a los servidores públicos y a los particulares, por la mala administración o manejo de los dineros o bienes públicos a su cargo. A través del mencionado proceso, se persigue pues una declaración jurídica mediante la cual se defina que un determinado servidor público, ex-servidor o particular, debe responder patrimonialmente por la conducta dolosa o culposa en la realización de su gestión fiscal.

5.4. En la Sentencia SU-620 de 1996, La Corte Constitucional hizo referencia a las principales características que identifican el proceso de responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:

"a) Es un proceso de naturaleza administrativa, en razón de su propia materia, como es el establecimiento de la responsabilidad que corresponde a los servidores públicos o a los particulares que ejercen funciones públicas, por el manejo irregular de bienes o recursos públicos. Su conocimiento y trámite corresponde a autoridades administrativas, como son: la Contraloría General de la República y las contralorías, departamentales y municipales.

b) La responsabilidad que se declara a través de dicho proceso es esencialmente administrativa, porque juzga la conducta de un servidor público, o de una persona que ejerce funciones públicas, por el incumplimiento de los deberes que les incumben, o por estar incurso en conductas prohibidas o irregulares que afectan el manejo de los bienes o recursos públicos y lesionan, por consiguiente, el patrimonio estatal.

Dicha responsabilidad es, además, patrimonial, porque como consecuencia de su declaración, el imputado debe resarcir el daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compensa el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Adicionalmente, la declaración de la referida responsabilidad tiene indudablemente incidencia en los derechos fundamentales de las personas que con ella resultan afectadas (intimidación, honra, buen nombre, trabajo, ejercicio de determinados derechos políticos etc.).

c) Dicha responsabilidad no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo (parágrafo art. 81, ley 42 de 1993). En efecto, la declaración de responsabilidad tiene una finalidad meramente resarcitoria, pues busca obtener la indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado a la entidad estatal. Es, por lo tanto, una responsabilidad independiente y autónoma, distinta de la disciplinaria o de la penal que pueda corresponder por la comisión de los mismos hechos. En tal virtud, puede existir una acumulación de responsabilidades, con las disciplinarias y penales, aunque se advierte que si se percibe la indemnización de perjuicios dentro del proceso penal, no es procedente al mismo tiempo obtener un nuevo reconocimiento de ellos a través de dicho proceso, como lo sostuvo la Corte en la sentencia C-046/94[8]”.

d) A lo anterior se agregó en dicho fallo que la responsabilidad fiscal “es de carácter subjetivo, porque para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa”.
(...)

6.8. Téngase en cuenta que ambas modalidades de responsabilidad -tanto la patrimonial como la fiscal- tienen el mismo principio o razón jurídica: la protección del patrimonio económico del Estado. En este sentido, la finalidad de dichas responsabilidades coincide plenamente ya que la misma no es sancionatoria (reprimir una conducta reprochable) sino eminentemente reparatoria o resarcitoria, están determinadas por un mismo criterio normativo de imputación subjetivo que se estructura con base en el dolo y la culpa, y parten de los mismos elementos axiológicos como son el daño antijurídico sufrido por el Estado, la acción u omisión imputable al funcionario y el nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente. Entonces, es evidente que en el plano del derecho sustancial y a la luz del principio de igualdad material, se trata de una misma institución jurídica, aún cuando las dos clases de responsabilidad tengan una consagración normativa constitucional diferente -la una el artículo 90-2 y la otra los artículos 267 y 268 de la Carta- y se establezcan por distinto cauce jurídico -tal y como lo había señalado esta Corte en la Sentencia C-840/2001-. Diferencias éstas que, además, tan sólo se orientan a imprimirle eficiencia a la actividad del Estado en lo que corresponde a la preservación de los bienes y recursos públicos, pero que no alteran el fundamento unitario que reside en un principio constitucional el cual es común e indivisible a ambas modalidades de responsabilidad: la garantía del patrimonio económico del Estado.

6.9. Así las cosas, el criterio de imputación a aplicar en el caso de la responsabilidad fiscal no puede ser mayor al que el constituyente fijó para la responsabilidad patrimonial del funcionario frente al Estado, pues se estaría aplicando un trato diferencial de imputación por el solo hecho de que a la declaración de responsabilidad se accede por distinta vía. En efecto, conforme a lo estatuido en la normas impugnadas, si el cauce jurídico escogido por el Estado para establecer la responsabilidad del funcionario es el proceso de responsabilidad fiscal, éste podría ser declarado responsable por la presencia de la culpa leve en su actuar. Pero si el Estado opta por constituirse en parte civil dentro del proceso penal, o por adelantar un proceso contencioso administrativo -a través del llamamiento en garantía dentro de la acción de reparación directa o en ejercicio directo de la misma acción-, o finalmente decide ejercer la acción de repetición, el funcionario sería exonerado de responsabilidad civil por haber actuado con culpa leve, dada la irrelevancia que en estas vías de reclamación tiene dicha grado de culpa. De aceptarse tal tratamiento diferencial, se estaría desconociendo abruptamente el fundamento unitario y la afinidad y concordancia existe entre los distintos tipos de responsabilidad que, se repite una vez más, confluyen sin distingo ninguno en la defensa del patrimonio público.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en Auto Interlocutorio del 26 de junio de 2020 dentro del proceso Radicación número: 25000-23-41-000-

2019-00329-01, estableció:

11.5.- La naturaleza jurídica de la acción de repetición y de la responsabilidad fiscal y sus diferencias y similitudes

93.- La Sala considera necesario referirse, previamente, a la naturaleza jurídica del medio de control de repetición y del proceso de responsabilidad fiscal, enunciando sus diferencias y similitudes.

94.- La Carta Política no solo estableció en el artículo 90 el daño antijurídico imputable al Estado como fundamento de la responsabilidad patrimonial, sino que, además, previó la responsabilidad personal de sus agentes al ordenarle al Estado que repita en contra de estos, en los eventos en que sea condenado a la reparación patrimonial de tales daños, y ello sea consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de esos agentes[16].

95.- Dicho mandato constitucional fue desarrollado a través de la Ley 678 de 2001, norma en la que se establecieron los aspectos sustanciales y procesales del medio de control de repetición y que se erige como el mecanismo procesal con el que cuenta el Estado para la protección del patrimonio público[17] y “(...) para estimular el ejercicio legal, transparente y correcto de la función pública, procurando que no se produzca una actuación dolosa o gravemente culposa que esté en contradicción con las normas constitucionales y legales, y los principios de la administración y la función pública (...)”[18].

96.- En cuanto a la naturaleza jurídica de este medio de control, cabe anotar que la Ley 678 de 2001 concibió la acción de repetición como i) una acción civil de carácter patrimonial; ii) de carácter autónomo e independiente[19]; iii) cuyo trámite debe surtirse ante la jurisdicción contencioso administrativa[20]; e indicó que, iv) para su procedencia se requería de la presencia de los siguientes presupuestos y requisitos:

“(...) i) que una entidad pública haya sido condenada en sentencia proferida por juez competente, a reparar los daños antijurídicos causados a un particular, o resulte vinculada a la indemnización del daño en virtud de una conciliación u otra forma de solución de un conflicto, ii) que la entidad haya pagado a la víctima del daño la suma indicada en la sentencia condenatoria o en la conciliación o en otra forma de solución de un conflicto y iii) que la condena o la conciliación se haya producido a causa de la conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario o de un particular que ejerza funciones públicas (...)”[21].

97.- A su turno, y en lo que se refiere a la responsabilidad fiscal, resulta necesario indicar que el artículo 268 de la Carta Política, en su redacción original, le asignó al Contralor General de la República, entre otras atribuciones, la de “(...) 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal (...)”. Tal competencia se ratificó en el artículo 2° del Acto Legislativo 4 de 2019[22].

98.- Es preciso resaltar que los contralores departamentales, distritales y municipales, de acuerdo con la redacción original del artículo 272 de la Constitución Política, ejercen las mismas atribuciones del Contralor General de la República previstas en el artículo 268 precitado, por lo que dichos servidores públicos tienen la potestad de “(...) 5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal (...)” – Artículo 268, C.P. –.

99.- Cabe anotar que este artículo constitucional también fue modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo 4 de 2019, precepto que, en la parte pertinente, es del siguiente tenor: “(...) Los contralores

departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que define la ley (...).

100.- Ahora bien, la Corte Constitucional ha destacado que el proceso para determinar la responsabilidad fiscal tiene por finalidad "(...) "resarcir el patrimonio público por los detrimentos causados por la conducta dolosa o culposa de los servidores públicos que tenga[n] a su cargo la gestión fiscal"[23] (...)", por lo que no tiene carácter sancionatorio, en la medida en que pretende "(...) que "el funcionario repare el daño causado al erario por su conducta dolosa o culposa"[24] (...)"[25].

101.- Igualmente, ha subrayado que el proceso de responsabilidad fiscal es de naturaleza administrativa, "(...) en razón de su propia materia, como es el establecimiento de la responsabilidad que corresponde a los servidores públicos o a los particulares que ejercen funciones públicas, por el manejo irregular de bienes o recursos públicos. Su conocimiento y trámite corresponde a autoridades administrativas, como son: la Contraloría General de la República y las contralorías, departamentales y municipales (...)"[26].

102.- Asimismo (sic), ha indicado que la responsabilidad que se declara en dicho proceso tiene, igualmente, la connotación de ser administrativa, puesto que se "(...) juzga la conducta de un servidor público, o de una persona que ejerce funciones públicas, por el incumplimiento de los deberes que les incumben, o por estar incurso en conductas prohibidas o irregulares que afectan el manejo de los bienes o recursos públicos y lesionan, por consiguiente, el patrimonio estatal (...)"[27].

103.- Además, precisó que tal actuación: i) no tiene carácter sancionatorio ni penal ni administrativo, en la medida en que "(...) tiene una finalidad meramente resarcitoria, pues busca obtener la indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado a la entidad estatal (...)"[28]; y, en esa medida, ii) es concebida como una "(...) responsabilidad independiente y autónoma distinta de la disciplinaria o de la penal que pueda corresponder por la comisión de los mismos hechos (...)"[29] y ii) su naturaleza administrativa le hace estar sujeto a las garantías constitucionales del debido proceso administrativo[30].

104.- De todo lo expuesto, es posible establecer las siguientes similitudes entre el medio de control de repetición y el procedimiento administrativo de responsabilidad fiscal: i) ambos mecanismos buscan la protección del patrimonio económico del Estado; ii) en ambos casos, se ve comprometida la responsabilidad patrimonial de servidores públicos o de particulares con funciones públicas; iii) ambas actuaciones tienen carácter reparatorio o resarcitorio y, en esa medida, no son de naturaleza sancionatoria; iv) ambas figuras exigen el análisis subjetivo de la conducta y se requiere, en ambas actuaciones, de la acreditación del dolo o la culpa grave del sujeto pasivo[31]; y v) tanto la repetición como el procedimiento de responsabilidad fiscal son mecanismos procesales autónomos e independientes.

105.- En cuanto a las diferencias existentes entre estas dos figuras, se resaltan las siguientes:

105.1.- El medio de control de repetición y el procedimiento de responsabilidad fiscal constituyen modalidades diferentes de responsabilidad. Al respecto, la Corte Constitucional[32] ha considerado lo siguiente:

"(...) 6. El argumento expuesto contra la norma demandada por vulneración de la unidad de materia se refiere al hecho de señalar que la responsabilidad patrimonial del Estado y la acción de repetición

cuando a ella haya lugar son materias diferentes a la responsabilidad que se genere por una gestión fiscal irregular. Por tal motivo, es inconstitucional la decisión del legislador de señalar en la ley de acción de repetición el procedimiento para la recuperación del lucro cesante que determinen las contralorías en los fallos con responsabilidad fiscal.

7. Así, al contrastar la norma demandada con el núcleo temático de la Ley 678, se aprecia que en efecto aquella constituye un cuerpo extraño a la materia desarrollada en esta ley pues la sola circunstancia de corresponder a dos modalidades del ius puniendi del Estado, no son suficientes para superar válidamente el condicionamiento de unidad de materia legislativa fijado por la Carta Política.

Existen fundadas razones para llegar a esta conclusión. **En primer lugar, son diferentes las modalidades de responsabilidad a que hacen referencia los artículos 90 y 268 numeral 5 de la Constitución Política. En un caso se trata de la responsabilidad patrimonial del Estado y de la acción de repetición en contra del agente que genera el daño antijurídico, y en el otro de la responsabilidad que se deduce de la gestión fiscal. Por ello persiguen objetivos distintos, lo cual amerita hacer las correspondientes distinciones pues una es la responsabilidad patrimonial que corresponde al Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables y otra es la responsabilidad por el daño que se ha causado al patrimonio del Estado como consecuencia de una gestión fiscal irregular. Es decir, el Estado se ubica en posiciones diferentes en cada caso: en el primero, el Estado es el que responde patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, con la oportunidad para repetir contra el agente que éste haya actuado con dolo o culpa grave en la producción del daño, y en el segundo, el patrimonio del Estado es el que resulta afectado en ejercicio de la gestión fiscal a cargo de servidores públicos o de particulares (...)** (Subrayado y resaltado fuera de texto).

105.2.- Igualmente, la Sala de Consulta y Servicio Civil y esta Sección han dado cuenta de las diferencias entre estas dos figuras, así:

“(…) Conforme con lo expuesto, se establece que estos mecanismos procesales (i) son autónomos e independientes, (ii) tienen diferente naturaleza, judicial la acción de repetición y administrativa la del proceso de responsabilidad fiscal, (iii) no son subsidiarios, ni su ejercicio es discrecional, razón por la cual no pueden promoverse indistintamente. Aunque su objeto es parcialmente afín - resarcir los daños causados al patrimonio público -, tienen una condición de aplicación diferente, pues, (a) mientras el fundamento de hecho de la acción de repetición es el daño antijurídico ocasionado a un tercero imputable a dolo o culpa grave de un agente del Estado, que impone a la administración la obligación de obtener de éste el reembolso de lo pagado a la víctima (b) el del proceso de responsabilidad fiscal está constituido por el daño directo al patrimonio del Estado por el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causado por servidores públicos y personas de derecho privado que manejen bienes y fondos públicos – art. 1º ley 610 -.

De suerte que en el caso consultado el detrimento al patrimonio del Estado si bien de manera mediata deviene del ejercicio irregular de la gestión fiscal, de forma directa e inmediata se origina en el reconocimiento indemnizatorio proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto – art. 2º, ley 678 de 2001-, como consecuencia del daño antijurídico causado a un tercero por la conducta dolosa o gravemente culposa del agente del Estado, lo cual explica claramente que no haya lugar a deducir responsabilidad fiscal por ese hecho, sino que proceda de manera exclusiva la acción de repetición. De este modo, es irrelevante la consideración

del origen de la condena – con ocasión o no de gestión fiscal – pues la procedibilidad de la acción de repetición se sustenta en el daño patrimonial causado al tercero cuya indemnización se ha ordenado judicialmente o debe repararse por el acuerdo conciliatorio u otra forma de terminación del conflicto 33 (...)” –Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce. Concepto de 6 de abril de 2006. Expediente: 11001-03-06-000-2006-00015-00(1716)–.

“(…) Como se aprecia en esta transcripción, la Contraloría declaró que el actor incurrió en culpa en el pronunciamiento del acto administrativo de despido, culpa que ocasionó la condena a favor de extrabajador Beltrán Calle y de cuyo importe es fiscalmente responsable frente al municipio.

Dado que en la Constitución Política coexisten dos normas, a saber, los artículos 90 y 280 numeral 5. (éste en concordancia con el art. 267, inciso primero), que establecen sendas clases de responsabilidades de los servidores públicos para con las entidades estatales a que se encuentran vinculados, es preciso determinar la naturaleza y efectos de una y otra.

El artículo 90 de la Carta previene:

(…)

En este caso, la responsabilidad del agente deriva de su conducta dolosa o culposa que inflige un daño a terceros, por la cual debe el Estado satisfacer una indemnización y luego repetir contra su agente: es la responsabilidad civil del servidor público para con el Estado, originada en su conducta respecto de terceros. Solamente puede ser declarada por la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, según el artículo 78 del Código de la materia.

A su turno, el artículo 267 de la Constitución preceptúa que la Contraloría vigila la gestión fiscal «de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación». Enseguida, el artículo 268, numeral 5 ibídem otorga competencia al Contralor para «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 sobre los alcances deducidos de la misma.» Es la responsabilidad fiscal, originada en el manejo de fondos o bienes, o sea, en una conducta que recae directamente sobre los fondos o bienes confiados a la administración o custodia del servidor público, y que se resuelve en un saldo que la Constitución denomina «alcance». Esta especie de responsabilidad se establece mediante un acto administrativo de la Contraloría.

Desde esta perspectiva, considera la Sala que no le asiste razón a la apelante en sostener que el proceso de responsabilidad fiscal es una vía igualmente válida que la acción de repetición para perseguir la reparación del detrimento patrimonial infligido al Estado. **Si un servidor público, con un acto suyo, doloso o gravemente culposo, que perjudica a un particular, ocasiona una condena al Estado, incurre para con éste en responsabilidad civil, que debe ser judicialmente declarada. Pero si dicho servidor, en ejercicio de sus competencias para administrar o custodiar bienes o fondos, causa su pérdida, incurre en responsabilidad fiscal, cuyo pronunciamiento está reservado a la Contraloría (...)**” (Subrayado y resaltado fuera de texto) – Consejo de Estado, Sección Primera. Consejero de Estado Ponente: Camilo Arciniegas Andrade. Sentencia de 26 de julio de 2001. Expediente: 05001-23-31-000-1997-00655-01 (6620).

105.3.- Sumado a lo anterior, resulta evidente que las dos figuras se encuentran reguladas en normas distintas, esto es, el medio de control de repetición en la Ley 678 de 2001 y la responsabilidad fiscal en la Ley 610 de 2000.

105.4.- Mientras el medio de control de repetición se tramita ante los jueces de esta jurisdicción – jueces de lo contencioso administrativo –, el proceso de responsabilidad fiscal se tramita ante autoridades administrativas.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto 11001-03-06-000-2006-00015-00(1716) del 6 de abril de 2006, respecto del mecanismo procesal que procede en caso de menoscabo al patrimonio público por pago de condena proveniente de sentencia judicial por la conducta dolosa o gravemente culposa de un servidor público en ejercicio de gestión fiscal, luego de hacer una exposición sobre la acción de repetición y sobre el proceso de responsabilidad fiscal, conceptuó:

La jurisprudencia y doctrina transcritas sirven para reiterar lo ya dicho en relación con el caso específico consultado, pues no es jurídicamente viable adelantar de modo simultáneo la acción de repetición y el proceso de responsabilidad fiscal, ya que es claro para la Sala que el ámbito de procedibilidad de cada uno de estos mecanismos está concretamente definido en la Constitución y en la ley y, por lo mismo, su ejercicio no es concurrente o alternativo sino excluyente. En efecto, siempre que se lesione el patrimonio de un tercero que obtiene a su favor el resarcimiento de perjuicios en virtud de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, sólo es posible mediante el ejercicio de la acción de repetición obtener del agente el reembolso de los perjuicios que le ocasionó al Estado; mientras que si la lesión al patrimonio estatal se produjo directamente por ejercicio de gestión fiscal, sin ocasionar daño a terceros, sólo es viable obtener por la administración la reparación mediante el proceso de responsabilidad fiscal.

*Las anteriores apreciaciones jurídicas, aunadas a la autonomía de cada mecanismo, descartan la prevalencia de la acción de repetición sobre el proceso de responsabilidad fiscal, **de modo que aún en presencia de la pretermisión de la autoridad pública de intentar la acción mencionada sin justificación legal, el proceso de responsabilidad fiscal se hace inviable** en atención al elemento fáctico que determina la procedibilidad de la acción de repetición cuando el daño se inflinge (sic) directamente al tercero,. Todo sin perjuicio de los alcances disciplinarios previstos en el artículo 4° de la ley 678 de 2001, “cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes” y deja de intentarse, sin razón justificada, la acción de repetición.*

Conclusión

En opinión de la Sala no puede existir tensión por el ejercicio de la acción de repetición y la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El legislador instituyó la primera como el instrumento procesal especial para obtener la reparación del detrimento patrimonial causado al Estado por la condena, conciliación u otra forma de terminación del conflicto, originada en la conducta dolosa o gravemente culposa de un servidor o exservidor público o de un particular en desarrollo de funciones públicas, aún realizada en ejercicio de gestión fiscal y que causen daños antijurídicos a un tercero; por ende, resulta improcedente por esta misma causa intentar deducir responsabilidad fiscal en aplicación de los mandatos de la ley 610 de 2000[15], dado que para el caso la acción de repetición asegura de manera excluyente del otro mecanismo procesal mencionado el resarcimiento del daño ocasionado al

patrimonial del Estado[16]. **La omisión en el ejercicio obligatorio de la acción de repetición, cuando se dan los supuestos legales, no habilita a la administración para iniciar proceso de responsabilidad fiscal.**

Finalmente, como en el evento traído a colación se está en presencia de dos mecanismos procesales independientes y autónomos, los términos de caducidad se sujetan a las reglas propias de cada procedimiento y por tanto son diferentes.

La Sala responde

1. El menoscabo producido al patrimonio público por el pago de una condena proveniente de una sentencia judicial, de una conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un servidor público que ejerce gestión fiscal, se resarce mediante el ejercicio de la acción de repetición, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la Carta, 77 y 86 del C.C.A. y en la ley 678 de 2001. La acción de repetición y el proceso de responsabilidad fiscal son mecanismos procesales autónomos. Si una entidad o el Ministerio Público se abstienen de promover la acción de repetición, siendo ella procedente conforme a la ley, en el evento estudiado no es viable iniciar el proceso de responsabilidad fiscal.

(Negrilla fuera de texto)

La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en concepto CGR-OJ-0112-2019 contenido en el radicado 2018EE0097546 del 12 de agosto de 2019 respecto de la procedencia de un proceso de responsabilidad fiscal o de una acción de repetición, para la recuperación de dineros provenientes de actuaciones con la gestión del talento humano, concluyó:

4.4. *Responsabilidades por los actos de gestión del talento humano* En primer lugar debe aclararse que los actos de nominación o gestión del talento humano, desarrollados por quien tiene conferida la capacidad jurídica para estos efectos, implican que hay una titularidad administrativa o dispositiva de los recursos públicos, materializada mediante planes de acción, programas, actos de inversión o de gasto, entre otros, así como, también comprenden actividades de ordenación, control, dirección y coordinación del gasto, lo que fuerza afirmar que se configura gestión fiscal.

Ahora bien, la gestión del talento humano deriva en diferentes actos administrativos como pueden ser: planeación y estructuración de la planta de personal, procesos de selección, nombramiento, posesión, pago de salarios y prestaciones sociales, calificación, acenso y desvinculación, entre otros, que tienen un impacto en la gestión administrativa y económica, por ende en la gestión fiscal de la respectiva entidad, que en sí misma no constituye un detrimento al Erario, pues en principio son decisiones encausadas al logro de fines administrativos, diferente es que dependiendo de las circunstancias propias de cada caso la decisión de la entidad nominadora puede generar diferentes situaciones como pudieran ser: un detrimento contra el Erario¹⁸, una doble asignación salarial¹⁹, o un daño a un tercero (empleado) susceptible de ser indemnizado, frente al cual tenga que estudiarse la procedencia de la acción de repetición y llamamiento en garantía prevista en el artículo 90 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 678 de 2001.

Por ende, las consecuencias jurídicas, se valoran de acuerdo a cada régimen de responsabilidad, determinando inicialmente si existe o no un daño o afectación a un bien jurídicamente tutelado.

En la situación de consulta, resulta incierta una valoración a priori en la medida que se requiere estudiar las condiciones propias del caso concreto, que como se ha indicado es competencia de la administración territorial y del ente de control consultante, a lo que se suma la existencia de una demanda contra la respectiva entidad, de la que puede derivarse un control de legalidad sobre las actuaciones (sic) de la administración, bien sea avalando lo actuado de forma total o parcial, o declarando la nulidad y el restablecimiento del derecho a favor de los empleados demandantes.

En tal evento, el fallo judicial tiene la vocación de dirimir la controversia suscitada, si el juez de conocimiento profiere sentencia condenando al empleador al pago de salarios y prestaciones sociales y/o indemnizaciones, habrá una afectación contra el patrimonio del Estado; pero en ese caso no será procedente la acción fiscal, en la medida que por especialidad el procedimiento que debe ser adelantado, cuando se cumplan los requisitos para ello, es de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición consagrado en el artículo 90 de la Constitución Política de 1991, reglamentado en la Ley 678 de 2001, a través del cual se determina la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, cuando la condena contra el Estado sea consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo. Sentido en el cual ya se ha aclarado la diferencia de los regímenes de responsabilidad de la acción de repetición y de la responsabilidad fiscal, por parte de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto de fecha 6 de abril de 2006, Radicación 1716, de donde se colige quedada su especialidad son independientes, autónomas y excluyentes, por lo cual no hay lugar a la concurrencia[20].

(...)

5. Conclusiones

(...)

5.2. La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto de fecha 6 de abril de 2006, Radicación 1716, al analizar la relación de la acción de responsabilidad fiscal con la acción de repetición, del artículo 90 de la Constitución Política de 1991, reglamentado por la Ley 678 de 2001, señaló que las mismas son independientes, autónomas y excluyentes.

En tal sentido la acción de repetición es la acción especial para obtener la reparación del detrimento patrimonial causado al Estado por la condena, conciliación u otra forma de terminación del conflicto, originada en la conducta dolosa o gravemente culposa de un servidor o exservidor público o de un particular en desarrollo de funciones públicas, aún realizada en ejercicio de gestión fiscal y que causen daños antijurídicos a un tercero; por ende, resulta improcedente por esta misma causa intentar deducir responsabilidad fiscal en aplicación de los mandatos de las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011.

De lo anterior se colige que, para el resarcimiento del patrimonio público, no hay lugar a la concurrencia de la acción de responsabilidad fiscal con la acción de repetición.

Dicha Oficina en concepto CGR-OJ-0047-2018 contenido en el radicado 2018IE0028353 del 16 de abril de 2018 y otros anteriores, ya había esbozado esta tesis al emitir concepto respecto de la posibilidad de abrir proceso de responsabilidad fiscal cuando no se activó el medio de control de repetición, en el que concluyó:

De conformidad con lo anteriormente señalado, no es jurídicamente viable adelantar el proceso de responsabilidad fiscal, siempre que se lesione el patrimonio de un tercero que obtiene a su favor el resarcimiento de perjuicios en virtud de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto.

Luego, es posible mediante el ejercicio de la acción de repetición obtener del agente el reembolso de los

Cra. 57C No. 64A - 29, Barrio Modelo Norte, Bogotá D.C.

PBX: [571] 3186800 - 3816710 - Línea gratuita de atención ciudadana: 018000-120205

[f](#) auditoriageneral [t](#) auditoriagen [i](#) auditoriagen [a](#) auditoriageneralcol

participacion@auditoria.gov.co

www.auditoria.gov.co

perjuicios que le ocasionó al Estado. Cabe precisar que la responsabilidad que dimana del pago a que queda sujeto un ente público en razón de una condena judicial no es encausable por el cauce del proceso de responsabilidad fiscal que tramitan las Contralorías, sino a través de la acción judicial de repetición.

Este Despacho de la AGR en el concepto 110.050.2019 (Radicado 20191100029381 del 25-09-2019) en consulta similar, concluyó:

La acción de repetición y el proceso de responsabilidad fiscal, son instrumentos procesales independientes y autónomos, con objeto afín, pero de naturaleza y causa distinta, tiene diferente naturaleza (sic) no son subsidiarios, ni su ejercicio es discrecional, razón por la cual no pueden promoverse indistintamente. Aunque su objeto es parcialmente afín –resarcir los daños causados al patrimonio público-, tienen una condición de aplicación diferente, pues, mientras el fundamento de hecho de la acción de repetición es el daño antijurídico causado a un tercero imputable a dolo o culpa grave de un agente del Estado, que impone a la administración la obligación de obtener de éste el reembolso de lo pagado a la víctima, el proceso de responsabilidad fiscal está constituido por el daño directo al patrimonio del Estado por el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causado por servidores públicos y personas de derecho privado que manejen bienes y fondos públicos.

(...)

La jurisprudencia y doctrina transcritas sirven para reiterar lo ya dicho en relación con el caso específico consultado, pues no es jurídicamente viable adelantar de modo simultáneo la acción de repetición y el proceso de responsabilidad fiscal, ya que es claro que el ámbito de procedibilidad de cada uno de estos mecanismos está concretamente definido en la Constitución y en la ley y, por lo mismo, su ejercicio no es concurrente o alternativo sino excluyente.

Respecto de esta postura, se puede consultar también además del mencionado concepto, el concepto 110.016.2015 (Radicado 20151100025161 del 21-07-2015).

De la normatividad, jurisprudencia y doctrina expuesta hasta el momento, se tiene que el resarcimiento de los dineros pagados a título de indemnización por el Estado como resultado de una sentencia, conciliación u otro medio de resolución del conflicto por la afectación al patrimonio de un tercero, se debe efectuar a través del medio de control de repetición; pero qué pasa con los intereses de mora por el no pago oportuno de dicha indemnización?

El artículo 192 del CPACA, respecto del cumplimiento de sentencias en que se haya condenado al Estado al pago de sumas de dinero, establece lo siguiente:

Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas.

(...)

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.

Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva

*sentencia o del auto, según lo previsto en este Código.
(...)*

*Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud.
(...)*

*El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarreará las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar.
(Negrilla fuera de la norma)
(...)*

Y en su artículo 195 establece el trámite para el pago, así:

Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

- 1. Ejecutoriada la providencia que imponga una condena o apruebe una conciliación cuya contingencia haya sido provisionada en el Fondo de Contingencias, la entidad obligada, en un plazo máximo de diez (10) días, requerirá al Fondo el giro de los recursos para el respectivo pago.*
- 2. El Fondo adelantará los trámites correspondientes para girar los recursos a la entidad obligada en el menor tiempo posible, respetando el orden de radicación de los requerimientos a que se refiere el numeral anterior.*
- 3. La entidad obligada deberá realizar el pago efectivo de la condena al beneficiario, dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de los recursos.*
- 4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratoria a la tasa comercial.*

La ordenación del gasto y la verificación de requisitos de los beneficiarios, radica exclusivamente en cada una de las entidades, sin que implique responsabilidad alguna para las demás entidades que participan en el proceso de pago de las sentencias o conciliaciones, ni para el Fondo de Contingencias. En todo caso, las acciones de repetición a que haya lugar con ocasión de los pagos que se realicen con cargo al Fondo de Contingencias, deberán ser adelantadas por la entidad condenada.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento necesario con el fin de que se cumplan los términos para el pago efectivo a los beneficiarios. El incumplimiento a las disposiciones relacionadas con el reconocimiento de créditos judicialmente reconocidos y con el cumplimiento de la totalidad de los requisitos acarreará las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar.

*Parágrafo 2°. El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria.
(Negrilla fuera de la norma)*

Este Despacho considera que los intereses de mora a la tasa comercial que se paguen por el no pago oportuno de la indemnización decretada (una vez agotado el término de cinco (5) días cuando los recursos han sido girados por el Fondo de Contingencias, o de los diez (10) meses establecidos en el inciso segundo del artículo 192 del CPACA), deben ser objeto del proceso de responsabilidad fiscal en el entendido que la programación y pago de estas sentencias y/o conciliaciones sí comporta el ejercicio de la gestión fiscal, por lo que su no pago oportuno puede devenir en un daño al patrimonio del Estado por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna en los términos del artículo 6º de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto-Ley 403 de 2020, que establece:

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida 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. Dicho daño podrá ocasionarse 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 del mismo.

4. Conclusiones

- i) El ejercicio de la acción de repetición está constituida como un mandato, un deber legal cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes.
- ii) El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.
- iii) Tanto el proceso de responsabilidad fiscal como el medio de control de repetición, son: autónomos e independientes; tienen diferente naturaleza, judicial la acción de repetición y administrativa la del proceso de responsabilidad fiscal; no son subsidiarios, ni su ejercicio es discrecional, razón por la cual no pueden promoverse indistintamente.
- iv) En la responsabilidad fiscal, el daño al patrimonio del Estado es directo; en la repetición el daño al patrimonio público es indirecto (derivado de la indemnización que tuvo que pagar el estado a un tercero).
- v) En el medio de control de repetición, el Estado es el que responde patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, pudiendo repetir contra el agente que haya actuado con dolo o culpa grave en la producción del daño; en la responsabilidad fiscal, el patrimonio del Estado es afectado por el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ella a cargo de servidores públicos o de particulares.
- vi) El medio de control de repetición es de naturaleza judicial; el proceso de responsabilidad

- fiscal es de naturaleza administrativa.
- vii) El medio de control de repetición es procedente cuando el resarcimiento de perjuicios determinado en una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto lesione el patrimonio de un tercero; la responsabilidad fiscal se da cuando la lesión al patrimonio del Estado se produjo directamente por ejercicio de gestión fiscal o con ocasión a ella, sin ocasionar daño a terceros.
 - viii) El proceso de responsabilidad fiscal no procede contra el funcionario que da lugar con su conducta dolosa o gravemente culposa al pago de una condena
 - ix) Si una entidad o el Ministerio Público se abstienen de promover la acción de repetición, siendo ella procedente, no es viable iniciar el proceso de responsabilidad fiscal.
 - x) El pago de intereses de mora a la tasa comercial devengados una vez agotado el término de cinco (5) días cuando los recursos han sido girados por el Fondo de Contingencias, o de los diez (10) meses establecidos en el inciso segundo del artículo 192 del CPACA, deben ser objeto del proceso de responsabilidad fiscal en el entendido que la programación y pago de estas sentencias y/o conciliaciones comporta el ejercicio de la gestión fiscal.

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>

En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas, manifestándole además que la señora Auditora General de la República en cumplimiento de las disposiciones del Decreto-Legislativo 491 de 2020, expidió la Resolución Reglamentaria No. 005 del 31 de marzo de 2020 *“Por la cual se modifica la Resolución Reglamentaria No. 004 de 2020 y se toman otras medidas por motivos de salubridad pública.”*, autorizando en su artículo 4º, el uso de la firma escaneada por parte de los directivos de la entidad en los documentos dirigidos a los usuarios, y en el artículo 5º su comunicación y notificación a través de medios electrónicos (dirección electrónica).

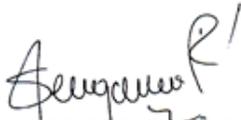
El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso 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)

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 jurídica@auditoria.gov.co y flijimenez@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*, seleccionando la opción *SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO*, estando allí, seleccione 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 *cb1de437*, también puede consultar su solicitud seleccionando el botón *Consultar Solicitud* ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Atentamente,



CARLOS OSCAR VÉRGARA RODRÍGUEZ
Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombre y Apellido	Firma	Fecha
Proyectado por:	Fabio Luis Jiménez Castro		14/12/2020
Revisado por:	Carlos Oscar Vergara Rodríguez		17/12/2020
Aprobado por:	Carlos Oscar Vergara Rodríguez		17/12/2020

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.