

**PROCESO INQUISITIVO FISCAL. VACÍOS NORMATIVOS QUE VULNERAN
EL DERECHO DE IGUALDAD EN EL MARCO DEL PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL.**

LUCERO GARCÍA OVALLE

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
FACULTAD DE DERECHO
TUNJA
2022**

**Proceso inquisitivo fiscal. vacíos normativos que vulneran el derecho de igualdad en
el marco del proceso de responsabilidad fiscal.**

Presentado por:

Lucero García Ovalle

**Monografía Presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomas de Tunja
para Título de Magister en Derecho Administrativo**

Director de Monografía:

Dr. Edmer Leandro López Peña

Semestre II, 2022

Tabla de contenido

Introducción.....	7
Problema de Investigación.....	9
Planteamiento del problema	9
Pregunta problema	9
Justificación	10
Objetivos.....	13
Objetivo general.....	13
Objetivos específicos	13
Metodología propuesta	14
Tipo de investigación.....	14
Método de investigación.....	14
Métodos y herramientas de recolección de datos	15
1. Capítulo I. El proceso de responsabilidad fiscal en la Constitución Política de 1991.	16
1.1. Aspectos generales de la responsabilidad fiscal.....	16
1.1.1. Control y vigilancia.....	16
1.1.2. Gestión fiscal	18
1.1.2. Vigilancia Fiscal	19
1.1.3. Responsabilidad Fiscal.....	22
1.2. Reformas al proceso de responsabilidad fiscal a partir de la Constitución Política de 1991.	24

1.2.1. Análisis de las leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y 1474 de 2011	24
1.2.2. Análisis del acto legislativo 04 de 2019, el Decreto Ley 403 de 2020 y la ley 2080 de 2021.....	30
2. Capítulo II. El principio de igualdad procesal en el procedimiento administrativo de responsabilidad fiscal.....	41
2.1. El principio de igualdad procesal.	41
2.2. El principio de igualdad procesal en el proceso de responsabilidad fiscal en Colombia.....	50
3. Capítulo III. Consolidación de Propuesta académica para la protección del principio de igualdad procesal en la función declaratoria de responsabilidad fiscal.....	75
3.1. Propuesta académica para la protección del principio de igualdad procesal en la función declaratoria de responsabilidad fiscal.....	76
3.1.1. Reformas hechas recientemente a la Contraloría	76
3.1.2. Propuesta académica	81
3.2. Beneficios de la propuesta para el cumplimiento de las funciones del estado	88
Conclusiones.....	92
Bibliografía	95

Resumen

El tema de investigación se enfoca en el estudio académico de vacíos normativos que vulneran el derecho de igualdad en el marco del trámite procesal inquisitivo de responsabilidad fiscal. Lo anterior debido a las características de este tipo de procesos, los cuales dejan de lado las potestades adversariales que presentan los sujetos procesales al trasgredir derechos fundamentales dentro de la investigación. Así las cosas, se realizó un estudio de corte analítico descriptivo, mediante el cual se partió del análisis de la normatividad vigente de la responsabilidad fiscal en Colombia, para luego tomar el principio de equidad procesal para verificar la aplicabilidad en el proceso de responsabilidad fiscal, lo que genera una propuesta de separación de la función, por medio de la cual, la responsabilidad fiscal será establecida en vía judicial o por parte de las Jurisdicciones Contenciosas administrativas lo que limita la actuación procesal de la Contraloría General de la República. Esta estrategia generaría, un cambio hacia el corte adversarial de la función de declaratoria de responsabilidad fiscal y garantías procesales que efectivizan el principio de igualdad procesal a las partes.

Palabras clave

Principio de igualdad, corte adversarial, responsabilidad fiscal.

Abstract

The research topic is focused on the regulatory gaps that violate the right to equality in the framework of the inquisitive process of fiscal responsibility. The foregoing due to the characteristics of this type of process, which leave aside the adversarial powers that the procedural subjects present, violating fundamental rights within the investigation. Thus, a descriptive analytical study was carried out, through which the analysis of the regulations of fiscal responsibility in Colombia was based, to then take the principle of procedural equity to verify the applicability in the process of fiscal responsibility, generating Lastly, a proposal for the separation of the function, through which fiscal responsibility will be established by the Administrative Litigation Jurisdictions and limiting the registration and attention actions of the Comptroller General of the Republic. Generating with the above, a change in the adversarial court of the function of declaration of fiscal responsibility and procedural guarantees that make effective the principle of procedural equality to the parties.

Key words

Principle of equality, adversarial court, fiscal responsibility.

Introducción

La corrupción en los entes del Estado, así como en las instituciones con funciones de control y vigilancia en Colombia ha sido un problema persistente durante décadas. Aunque se han hecho esfuerzos para combatirla, se mantiene como un desafío significativo.

El Ministerio Público en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, el Control Fiscal representado por la Contraloría General de la República y el ente de investigación penal de la Nación son las principales autoridades facultadas para investigar, vigilar y controlar el gasto de los recursos públicos, administrados por entes públicos y su gestión con apego a la ley en Colombia. No obstante, estos entes de control también han sufrido de estos supuestos de corrupción.

El ente de control fiscal ha tenido reproches por su falta de capacidad para descubrir y advertir la corrupción en las administraciones locales y regionales. De otra parte, la corrupción también se ha permeado en otras instituciones del país, que incluyen las autoridades que integran la rama de la justicia y las entidades de defensa y seguridad del Estado.

En los últimos tiempos, el Congreso de la República, hizo una modificación al artículo 267 de la Constitución, a través del Acto Legislativo 04/19, donde estableció, “La atención y la consideración fiscal hacen parte de una actividad pública que ejercerá la

Contraloría” (p.1); se forma con esto una desenvoltura definida que forma el cuadro de reseña eficaz del ente fiscal, donde ya poseía en el artículo 119 de la constitución al imputar a dicho ente de control “...la preservación de la gestión fiscal y la exploración de consecuencia de la legislación...”.

Por ello con la presente investigación, formularemos que el juicio de compromiso fiscal por su forma contendiente, demanda la concentración de principios de equidad por medio de la escisión de situaciones, como mecanismo correctivo del proceder de la parte de vigilancia fiscal en lo que a la estipulación de compromiso fiscal se refiere, que genera el uso impropio de las actuaciones esporádicas injustas, supuestamente permitidos para obtener objetivos del Estado.

Provendremos con una indicación reglamentaria de normas que regularizan el transcurso procesal fiscal, los propósitos de proyectos de modificación normativa que han pretendido promover la transformación en pro de registrar la figura adversarial, los sucesos precisos por los cuales se obtiene asemejar un pretexto del principio de equidad, las ejemplares de trasformaciones legales empezadas, que han subrayado su inexperiencia, y así finalizar con una proposición en la que se increpe de alguna forma el atropello en las sanas reglas del debido proceso, de los entes de inspección fiscal.

Problema de Investigación

Planteamiento del problema

Con el inicio de los efectos jurídicos determinados en la ley 1474/11 y la vigencia jurídica del decreto 403 de 2020, la Contraloría General de la República implementó algunas funciones para “fortalecer el control fiscal y la lucha contra la corrupción”, sin embargo, dentro de su evolución normativa no ha modificado en el proceso su corte inquisitivo, ni ha llenado vacíos jurídicos que se presentan desde la aplicación de la ley 610 de 2000 y que afectan considerablemente el derecho de protección y el principio de equidad de los vinculados, pues su corte inquisitivo hace que este proceso ya no sea de Inter partes sino que es el Estado con todo su poder que puede usar el aparato jurídico para investigar y sancionar al presunto responsable fiscal. A pesar de, en el investigativo para determinar la responsabilidad fiscal constituye el aparato jurídico – administrativo, que busca proteger y resarcir el patrimonio del Estado cuando hay menoscabo o pérdida del patrimonio público, muchas veces este “afán” por subsanar el supuesto perjuicio originado al erario termina por damnificar el derecho a la equidad procesal de los vinculados, entendiéndose éste no solo como un derecho fundamental sino también como un valor fundante en un Estado de derecho y como un principio constitucional.

Pregunta problema

¿El proceso administrativo resarcitorio de responsabilidad fiscal, vulnera el principio de igualdad procesal de las partes, así como su efectiva defensa en las acciones de la declarativas de existencia de responsabilidad fiscal en el Estado colombiano?

Justificación

La responsabilidad fiscal en este país como sistema procesal es un mecanismo legal que permite al Estado endilgar y recuperar los recursos que fueron malversados o utilizados de manera inadecuada por parte de funcionarios públicos, así como de particulares que en ejercicio de actividades clasificadas de gestión fiscal tuvieron acceso a los mismos.

Esta figura se encuentra reglada especialmente por la Ley 610 de 2000, la cual establece el procedimiento y los criterios para la imposición de responsabilidades fiscales. En general, este proceso se inicia una vez se detecta una irregularidad en la gestión de recursos públicos y se adelanta una investigación para determinar la posible responsabilidad de los implicados.

Una vez que se ha establecido la responsabilidad fiscal, se cuantifica para que su imposición se puede incluir la restitución de los recursos malversados, a través de un trámite de cobro coactivo, se genera el registro de responsables fiscales y su consecuente inhabilitación para desempeñar funciones públicas, ocupar cargos estatales o suscribir acuerdos contractuales con el estado.

En cuanto al resarcimiento al erario público, este se logra a través de la restitución coactiva de los recursos malversados, la cual es una de las consecuencias que impone el ente de control. Además, la responsabilidad fiscal también puede conllevar de forma independiente a un proceso penal en el cual los implicados pueden ser condenados a penas de prisión y a pagar una indemnización por los daños causados al erario público.

Es significativo subrayar que la responsabilidad fiscal es una herramienta importante para la reducción de hechos de corrupción, la salvaguarda del erario, protección de bienes estatales y de sus derechos patrimoniales. Sin embargo, su eficacia obedece principalmente a las habilidades de las autoridades para detectar y determinar las alteraciones en la gestión pública respecto de sus recursos.

Sin olvidar sus orígenes, la razón de ser de este órgano de inspección encuentra asidero en el postulado de Montesquieu en el cual a partir de un sistema de redistribución jurídica y social del estado se permita que el “poder contrarreste al poder” (Montesquieu, 2003). Este tipo de control ha tenido todo desarrollo constitucional y legal que permiten al ente de control con su actual estructura orgánica y funcional adelantar su gestión como el mecanismo jurídico – administrativo definido por la propia jurisprudencia así: “grupo de acciones administrativas realizadas por la contraloría con el propósito de comprobar e instaurar la responsabilidad fiscal de los agentes gubernamentales e individuales, donde en función del desarrollo fiscal o en ocasiones a ésta produzcan por gestión o imprevisión y de manera dolosa o delicadamente culposa el deterioro al recurso del Estado” (Corte Constitucional, 2001)

Sin atender a temas de austeridad del gasto público de funcionamiento, desde el año 2012 se han efectuado fortalecimientos en la estructura del ente fiscal de control, en su gestión funcional anticorrupción en el Recurso Humano, crearon múltiples cargos que conciernen con la inspección anticipada y relacionada, la mediación eficaz, la capacidad de reacción, el automatismo de jurisdicciones propias a través de una acción puramente

administradora, pero no se realizó fortalecimiento a las formas legales del proceso en aras de dar herramientas de investigación y equilibrio entre los intervinientes.

Del actual proceso administrativo de responsabilidad fiscal, sobre el componente adversarial, es del caso efectuar un análisis a los vacíos normativos que aún se presentan y que afectan notoriamente el principio y deber constitucional de igualdad procesal inherente de la jurisdicción y de este trámite resarcitorio no judicial, que valore fijación frente a las competencias del ente de control fiscal, o en su defecto, y dada la ventaja funcional única respecto del trámite de responsabilidad fiscal, es necesario separar en etapas investigativa y de juzgamiento, para que no dependa de un solo órgano, para garantizar la seguridad jurídica de los resultados procesales y salvaguardar los derechos de los investigados.

Objetivos

Objetivo general.

Analizar si el desarrollo de la actuación procesal de responsabilidad fiscal quebranta el precepto de igualdad procesal de los sujetos parte, en las acciones y tramites tendientes a resolver la existencia de responsabilidad fiscal en Colombia.

Objetivos específicos.

Estudiar la reglamentación jurídica de responsabilidad fiscal en Colombia, en el contexto de la aplicación del principio de igualdad procesal.

Identificar el precepto de igualdad procesal y su aplicabilidad en la investigación de legislación nacional para determinar responsabilidad fiscal.

Plantear un cambio de corte adversarial a la función procesal administrativa de declaratoria de responsabilidad fiscal, desde la igualdad procesal.

Metodología propuesta

Para el desarrollo de este trabajo de investigación académica se ha establecido que es de carácter analítico descriptivo con orientación crítica constructiva, en el contexto de su desarrollo se toma el trámite administrativo en sus providencias se examina y narra el procedimiento constitucional, legal y reglamentario coherente con la proclamación de responsabilidad fiscal; de esta forma se puede denotar la manifiesta presencia de una anomalía que hace referencia con las autoridades del ente de control que si bien pueden denominarse de varias formas en algunos casos se trata de mismos funcionarios desde distintos roles, donde se hace en el curso de un proceso inquisitivo imperceptible el umbral de igualdad procesal y desde este, se edifica una proposición que increparía el proceder del ente de control que forma una proposición de rompimiento eficaz con un dupla merced, es decir, el acatamiento de garantías jurídicas, y la seguridad jurídica de las providencias fiscales que sustentan la decisión que establece la responsabilidad.

Tipo de investigación

Para este proyecto se utilizará una investigación de tipo teórico documental de tipo propositivo.

Método de investigación

Esta averiguación académica se llevó a cabo bajo el método científico-dialectico, lógico, cualitativo. Es un asunto nomológico, pues por un lado se quiere el uso del

raciocinio y la ideología para elaborar observación, suposiciones y recapitulación procedentes del análisis del trámite administrativo de responsabilidad fiscal y la vulneración al principio de igualdad procesal de las partes en las acciones propensas a la declaratoria de responsabilidad fiscal en Colombia. De igual manera, es cualitativo en cuanto requiere “conocer la entorno profundo de los contextos, su organización dinámica, y proporcionar cognición plena de su conducta y afirmaciones” (Martinez, 2010) Vale decir que este aspecto metodológico, “profundiza caracteres o grupos cualitativos y proyecta razonarlas en un ámbito particular”.

Por tanto, en medio de dicha investigación se indagó la extensión e interpretación de los indicios de conceptos de cara al proceso en cuestión y el parámetro de igualdad de las partes en las acciones procesales inclinadas a la determinación de la responsabilidad que es competencia principal y misionalidad de las Contralorías.

Métodos y herramientas de recolección de datos.

Como se trata un estudio de tipo cualitativo, se emplean los métodos propios de este método de investigación. De alto mérito son las investigaciones documentales explicativas con forma narrativo y crítico, donde corresponderá compilar material afín con la temática para obtener lo oportuno con el problema jurídico planteado, a través de esto se analizará la ley la doctrina y la jurisprudencia.

1. Capítulo I. El proceso de responsabilidad fiscal en la Constitución Política de 1991.

1.1. Generalidades de la responsabilidad fiscal

1.1.1. Control y vigilancia

Tiene un progresivo adelanto orgánico eficaz del dominio, que establece la democracia moderna, por medio de la aprobación y colaboración continua de la población, que se asigna siempre con gran potencia en la mayoría de países latinoamericanos; en menor proporción en los países europeos se destaca en los últimos tiempos más exactamente en el siglo XX, se resalta en todo asunto que no queda duda en cuanto al hecho que no puede continuarse con la tradicional tridivisión del poder, y se hace preciso reseñar la "tetra-división" que vincula una cuarta rama de poder, que hace referencia a la manera de control orgánica y realmente bien diferente en contexto con los tres poderes clásicos, es la clasificación de los organismos autónomos de control. (Amato,1997).

La costumbre constitucional y su experiencia en el Estado de Derecho tienen justificado el aspecto, en el que para edificar la democracia se requiere más que la instauración formal y posiblemente la ejecución de la rama del legislativo, así como del poder ejecutivo y del judicial. Como precedente, con el mayor conocimiento los rebeldes galos en el año de 1789 enunciaban que la colectividad en donde se avalaban muchos derechos no se encontraban protegidas, en cuanto a la división de las ramas o de poderes

instituida no poseía una Carta Magna una Constitución (artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano). Y frente a la segmentación de poderes, augura un encargo del control en el desarrollo de poder y, por ende, explicaba que la comunidad tenía la facultad de solicitar estadísticas del ejercicio público de administrar a todos los servidores públicos (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, art. 15).

Por otra parte, la claridad y eficacia en la realización de las economías públicas, la equidad en el ejercicio del poder en las tradicionales formas especificadas de división de poderes ha suministrado respuestas negativas, que proporcionan parte del nacimiento de nuevos órganos con funciones de control. Es decir, la gobernanza y la independencia demandan la necesidad de contrapesas de corporaciones especialistas en control fiscal o disciplinario.

Es objetivamente no democrático que las inspecciones no existan o en efecto no se desempeñen completamente. El nivel de Gobernanza y libertad se calculará por su presencia, representación y correcto funcionamiento del control sobre el desarrollo de los poderes. Dicha conclusión se basa en variados modelos versados de administración y de Democracia (Amato y Barbera, 1997, pp. 49 y ss.).

Un cuarto poder es apropiarse de corporaciones con independencia armónica y funcional, al igual que del gradual valor de las Cortes de Cuentas, entes de control como Contralorías, Auditorías, fiscalías, veedurías, o defensores cívicos, y, otros centros de control que existen y están a disposición para ejecutar cargos, como garantía y contribución demócrata para las decisiones e imposiciones de medidas estatales, para resaltar el

desarrollo particular o autocráticamente en el poder, y así amparar los derechos e intereses particulares y agrupados, para desplegar la administración de las leyes, en pro de proteger el provecho público en garantía general.

De acuerdo con lo anterior, se ha apreciado la importancia del control para la adecuada existencia democrática en diversos Estados constitucionalmente conformados. De esta manera, encontramos que el desarrollo del control es el dominio interno del Estado, en el cual se ejerce por entes estatales como los organismos de control directamente, o a su vez por la colectividad civil con acciones instauradas a través de estos órganos de control.

1.1.2. Gestión fiscal

Esta disposición fiscal jurídica o material, se refiere a la dirección, administración y disposición de servicios, bienes y recursos, de los caudales y patrimonios públicos, en las diferentes fases de recaudación, preservación, enajenamiento, consunción, inversión y disponibilidad. De este modo, basado en la Corte Constitucional, el cuidado de esta misión se especifica en:

“instaurar si los desiguales ordenamientos, y ejercicios jurídicos, financieros y físicos en las que se transcribe la misión fiscal se efectuaron de conformidad con las reglas señaladas por los mandos convenientes, los elementos de contabilidad generalmente admitidos o distinguidos por el Contador General, los juicios de eficacia y efectividad adaptables a los organismos que dirigen capitales públicos y, posteriormente, las metas,

procedimientos, eventos y planes que instituyen,” (Corte Constitucional, Sent.C-499/98 M.P. Eduardo Cifuentes M. Referencia: expediente D-2003. Septiembre 15 de 1998).

En otros términos, la misma corporación afirma que es un conjunto de procesos, operaciones y actividades que son efectuadas por la administración en todos sus niveles y la administración de los bienes públicos que despliegan los particulares en el desarrollo de sus actividades u obligaciones con el objeto de cumplir los fines del Estado, sus etapas consisten en recaudar, adquirir, conservar, enajenar, inversión y disposición del gasto (Sentencia C-716, Corte Constitucional, 2002)

Así, en cada asunto a estudiar, se debe inspeccionar si el comportamiento del tutor público o administrador tiene cualquiera correlación con el medio específico de gestión fiscal, a través de la perspicacia que contiene un organismo material y jurídico propicio que se despliega por medio de métodos de operación, esquemas, hechos de previsión, dirección, inversión, disposiciones y egresos, y otros, con enfoque a practicar los oficios constitucionales y de carácter legal que en el perímetro citan la atención de los asistentes públicos y los individuales garantes de la administración de caudales o patrimonios del Estado.

1.1.2. Vigilancia Fiscal

En la actualidad el encargo de demostración, seguimiento, investigación y control sobre la acción de los entes públicos es un punto de conexión ineludible e indefectible en la ejecución de los medios fundamentales del Estado en sus diferentes representaciones.

Como consecuencia, el control fiscal reincide en la configuración, administración y la utilidad que se realice de los bienes públicos con dicha intención, por supuesto resalta en una función muy significativa.

Lo anterior es así, en cuanto a lo que refiere el control fiscal, debido a que es un componente a través del cual como bien lo afirma el máximo tribunal constitucional comprende "el íntegro acatamiento de los objetivos constitucionalmente conocidos para la economía del Estado" (Corte Constitucional, Sent. C-499/98).

La acción de ejercer el control fiscal no está desarrollada por medio de observaciones numéricas legales del egreso público, en lo previsto del artículo 267 de la Constitución, esta función se reduce, en principio y por regla general, a la vigilancia de los recursos públicos de los estamentos estatales o que tengan origen en aquellos, como esta descrito, este control es ejecutado de manera posterior y selectiva -lo que será de gran importancia para nuestro estudio en esta investigación -, actualmente es vigilada la acción fiscal en servidores del establecimiento público, de particulares o en efecto organizaciones que operen capitales o patrimonios públicos. Se ejecuta de carácter posterior y seleccionada acorde a los ordenamientos, técnicas y elementos que están instituidos normativamente.

De convenio con lo argumentado, por darse con posterioridad se cumple luego de ejecutar los diferentes procedimientos, diligencias y métodos que son centro de control, y por su selectividad, representa que no se efectúan revisiones generales en las diferentes

acciones administrativas realizadas por los encargados de gestión fiscal, para esto se utilizan las técnicas de muestreos, en donde únicamente se examina un conjunto característico de procedimientos, cálculos o demás métodos afines con el egreso público o su administración adecuada, para que ante observación de la Contraloría, esté sea apto para concluir si se hizo un adecuado manejo en los recursos públicos y un debido actuar en cuestiones pertenecientes al ejercicio fiscal.

El juicio origen de la deportación del régimen nacional de control fiscal antepuesto, son las secuelas perniciosas de su ejecución en el corriente desenvolvimiento de su situación administrativa. Esta exclusión se acometió suprimir la coadministración que se desprendía del ejercicio de las entidades de control, que anterior a la Constitución de 1991 intercedían en los métodos de convenios públicos hasta el hecho de limitar o inclusive imposibilitar la actividad contractual de los organismos gubernamentales. El punto principal descubierto en el esbozo residía en que la mediación anticipada de las Contralorías frenaba la solemnidad de los contratos en cuanto pretenda que se comprobara la infracción de las obligaciones legales en las contrataciones (Restrepo, 2001)

En dicha forma, el cuidado de la misión fiscal se ejecuta de modo completo en las actuales conglomeradas acciones jurídicas, económicas y tecnológicas, propensas a la apropiada y considerada obtención, preservación, planeación, dirección, protección, aprovechamiento, enajenamiento, gasto, cesión, egreso, inversión y colocación de los patrimonios públicos, al igual que el recaudo, administración y transposición de sus rendimientos, en disposición a efectuar las proposiciones fundamentales del Estado.

El cuidado de la misión fiscal contiene asimismo la acción de una revisión financiera, de resultados y de comisión, constituido en los compendios de legalidad, eficacia, patrimonio, validez, imparcialidad, integridad, claridad, difusión y la apreciación de los costes ambientales (Sanchez,2004).

1.1.3. Responsabilidad Fiscal.

El procedimiento para establecer la responsabilidad fiscal está fundamentado constitucionalmente en el artículo constitucional 268.5, donde establece que el(la) Contralor(a) General de la República tiene la potestad de declarar la responsabilidad que emane de la labor fiscal, para asignar dichas conclusiones monetarias resarcitorias que resulten del asunto, recolectar la suma y/o desplegar la jurisdicción de cobro coactivo en cuanto a los propósitos derivados de esta; potestades que de igual forma poseen en firme en la designación pública de control y vigilancia de la gestión fiscal que ejecute todo servidor público o particulares en concordancia con patrimonios y recursos gubernativos puestos a su cuidado. Situaciones funcionales éstas, que también son ejercidas por los entes de control fiscal del orden territorial. (Constitución Política, 1991).

La ley 610/2000 define en el artículo primero el proceso administrativo resarcitorio de responsabilidad fiscal, que tiene génesis en las diligencias fundamentalmente administrativas de gestión fiscal, administración de bienes y recursos, y de ordenación del gasto; la fuente de la actuación procesal es la irregularidad de alcance fiscal enunciadas

como denuncia ciudadana, hallazgo fiscal, de oficio, resultado de una indagación preliminar o de remisión de otras entes públicos de la posible causación de un daño fiscal al Estado por parte de un funcionario público o un particular que ejerza funciones públicas, de forma dolosa o gravemente culposa.

Precisamente proviene la declaratoria de responsabilidad fiscal cuando además de otros factores se haya ejercido actos de gestión fiscal; Esta responsabilidad, de conformidad -artículo constitucional 268 numeral 5-, solo es posible ser predicada en relación a los funcionarios y particulares que concurren con el despliegue de gestión fiscal, vale decir, que posean dominio decisorio en riquezas o fondos del Estado dejados en encargo. Cabe mencionar que la Corte consideró exequible el término "con ocasión de ésta", del artículo primero de la Ley 0610 del 15-08-2000, regla que codifica materialmente el trámite, debido a que los hechos que se ejecuten en el caso para determinar la responsabilidad deben soportarse en una concordancia de conexidad contigua e ineludible con el progreso de la gestión fiscal.

La finalidad de esta clase de responsabilidad es la compensación de perjuicios que se hayan causado a los bienes públicos; este resarcimiento debe rectificar integralmente los detrimentos que se ocasionaron, es decir: reunir el perjuicio procedente, el lucro cesante y la indexación que se genere.

Por su parte, el artículo 4º sucesivo, reglamenta que la responsabilidad fiscal tiene por esencia la compensación de averías causadas al erario o lo que lo integre, reparación que

se alcanza por medio de la cancelación de una compensación monetaria que indemnice este detrimento, la reparación material de daños o entrega material de elementos o bienes.

En la categorización jurídica de responsabilidad se presentan varias tipologías, que, si bien se administran y regulan por reglas y principios constitucionales frecuentes tales como el derecho a la defensa, debido proceso y los que reglamentan la acción administradora, son soberanas, cuentan con objetos, entorno y propósito proporcionados y están regularizadas mediante procedimientos legislativos, que para la del caso objeto de estudio son desiguales.

1.2. Reformas al proceso de responsabilidad fiscal desde la Constitución Política de 1991.

Para realizar este aparte, el análisis se dividirá en dos partes, para la primera se tomará como referencia las leyes 42 de 1993, 610 de 2000, y 1474 de 2011 con el propósito de definir la existencia de modificaciones de fondo en el interior del procedimiento que se realiza para declarar la responsabilidad fiscal, y así luego tomar la modificación constitucional del cuarto acto legislativo de 2019 y el Decreto Ley 403 de 2020, para así verificar si estas reformas han logrado responder a la garantía esencial del Estado frente a sus administrados planteados por la Constitución Política.

1.2.1. Análisis de las leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y 1474 de 2011

En el marco de análisis desde el inicio de nuestra actual Constitución, la misión

encaminada a realizar la declaratoria de la responsabilidad fiscal, ha desarrollado diferentes entornos procedimentales, que observan como punto de partida la ley 42 de 1993 norma que organizó el marco jurídico o régimen de control fiscal monetario y los entes que lo ejecutan, mediante un entramado de 17 artículos que se ubican en el capítulo tercero (actualmente derogado), se encuentra lo que sería formalmente como la primera regulación formal procesal de la responsabilidad fiscal, en ella se definían las diligencias del trámite entorno de la actividad del control fiscal con inicio oficioso, de manera objetiva, honesta y se garantizaría el debido proceso, al establecer en general dos etapas procesales una inicial de Investigación y la culminación del trámite con la etapa de Juicio Fiscal; en la inicial se recoge, decretan y practican pruebas, y las distintas diligencias probatorias que se usan de sostén en las providencias generadas en el proceso de responsabilidad. Dentro del proceso, se realizaban actuaciones como la orden de medidas cautelares preventivas, pruebas, asimismo los funcionarios de instrucción para realizar esas diligencias poseían facultades investigativas de Policía Judicial.

La fase de juicio se despliega con el propósito de identificar y definir la intervención de cada uno de los sujetos en donde la gestión fiscal era origen, y en el que se verificaban otros elementos que eran objeto de indagación. Una vez concluida la responsabilidad se profería el fallo, este prestaba valía ejecutiva frente a los comprometidos y sus garantes.

Para el año 2000, en desarrollo de lo definido de la ley 42 del 26/01/1993, se establecieron formas de orden procedimental y una reglamentación procesal en el cual se

desarrollaron con más claridad las facultades jurídicas especialísimos de la responsabilidad fiscal, que se genere el desarrollo de principios generadores de las gestiones, la definición de este tipo proceso, y la noción de gestión fiscal, como:

“el cumulo de acciones monetarias, jurídicas y técnicas, que ejecutan todo servidor público y los individuos de derecho privado que operen o dirijan bienes o caudales oficiales, propensos a la apropiada y excelente adquisición, organización, subsistencia, dirección, protección, aprovechamiento, enajenamiento, gasto, transferencia, egreso, inversión y pericia del patrimonio público, igual que la recuperación, administración y su inversión de rendimientos en la disposición a efectuar los resultados fundamentales del Estado, con contención a los elementos de legitimidad, eficacia, capital, eficiencia, rectitud, integridad, claridad, difusión y evaluación de los costes ambientales...” (Ley 610 de 2000, p.1)

Integra lo anterior, los compendios constituyentes de la responsabilidad fiscal, es decir, perjuicio, nexos y comportamiento, define los plazos para que operen los fenómenos de caducidad y prescripción, faculta la delegación de la experiencia de la prueba, el decreto de acciones patrimoniales de cautela, la figura o posibilidades investigativas aun no bien entendidas de policía judicial, la unidad y la conexidad procesal, la suspensión de términos, el uso de los medios jurídicos y tecnológicos avanzar la actuación. De igual forma regló los eventos en los que, de darse el fallecimiento del probable responsable fiscal previamente de pronunciar el veredicto con responsabilidad fiscal, se proceda al vínculo

al trámite de los sucesores de bienes con quienes se continuarán las diligencias del proceso y estos responderían conforme a la afluencia con la participación sucesoral; se determinan los mecanismos del régimen probatorio, la prueba en su integridad, la contradicción de las pruebas, los tramites de impedimentos y recusaciones, las situaciones jurídicas a invocar que determinan la nulidad, el control de legalidad o saneamiento, los requisitos formales de apertura de un proceso e investigación precedente, el contenido mínimo jurídico y factico de la decisión génesis del proceso, los derechos de defensa técnica con apoderado de oficio, las posibilidades legales de terminación de la actuación, imputación, las notificaciones, aunque no perentorios los términos de expedición del fallo, la firmeza de los proveídos, los tramites de alzada, los efectos jurídicos de la declaratoria de la responsabilidad objeto del trámite, los alcances de exigencia ejecutiva del fallo, y la expresa remisión a otras normas jurídicas.

Así las cosas, el transcurso de este trámite procesal resarcitorio en cuanto a la ley 610 de 2000 subsumía dentro de sí todos los componentes de un proceso adversarial, al punto de reglar de forma específica el acontecer procesal por medio del establecimiento de garantías y recursos; y revestido de la particularidad que presenta el control fiscal en atención de la situación establecida en la Constitución para las Contralorías especialmente la de jurisdicción nacional.

Para el 2010, se fraguó el perfeccionamiento de un sumario de endurecimiento que surgiera como dispositivo de lucha contra la corrupción, mediante la Gaceta del Congreso con ejemplar 607 del 7 de septiembre de 2010 el proyecto normativo fue publicado, en este

se exponía las finalidades de la modificación con cimiento es los inventarios acopiados a partir del cotidiano funcional y misional de las Contralorías, se identifican una cadena de errores que imposibilitan la operatividad y efectividad del control fiscal a través de los entes de competencia para su ejercicio delimitada principalmente por el factor territorial.

Uno de las condicionantes encontradas consiste en que los métodos que se avanzan no culminan con providencias o decisiones enmarcadas en la responsabilidad fiscal procesal.

Debido a esto, la Ley 1474/2011 incluyó 23 artículos específicos, con los que realizó ajustes jurídicos respecto al procedimiento, que procuró la creación de otra forma de tramitarse el proceso de responsabilidad fiscal de ordinario escrito a verbal –no escrito- o por audiencias. Por medio de esta modalidad se apartaba la etapa de instrucción y se llegaba en un solo termino a la imputación de cargos.

De esta forma, la norma estableció las etapas, indicó los parámetros y formalidades que deben guiar el trámite y que debe atender el funcionario competente en cumplimiento de las nuevas formas legales expresas en los apartados 41 y 48 de la Ley 610 de 2000 y la descripción en que se efectúa la exposición particularizada de oficios a los supuestos comprometidos y las motivaciones donde se relaciona al tercero garante, asunto que se adelantaría ágilmente en principio, una vez proferida la apertura e imputación, por audiencias, la inicial nombrada de Descargos y la subsiguiente y última de Decisión con sus respectivas finalidades legales determinadas.

De igual forma, se generaron novedades al típico procedimiento ordinario en aspectos como los trámites de notificaciones, preclusividad de los términos de tiempo para desarrollar pasos procesales, la perentoriedad de la práctica de pruebas una vez se decretan, la conveniencia y requerimientos de oportunidad para la solicitud de nulidad; la norma también señala reglamentaciones comunes a los dos tipos de procedimientos ordinario y verbal, del mismo modo regló requisitos para la cesación del ejercicio, mantuvo los tramites de impedimentos y recusación, autorizó expresamente demandar la comparecencia y requerir a todo servidor público o particulares, la oportunidad, las reconvencciones para establecer la responsabilidad, clarifico algunas presunciones, fortaleció el imperativo de solidaridad, y concluyo con la fijación de instancias procesales a partir de la decisión de imputación y en consideración a la cuantía del proceso.

En esta ampliación legal, cobra relevancia que con ocasión al fortalecimiento institucional, se refundó el entorno de organización de la Contraloría General de la República, conforme al artículo 128 de la ley 1474 de 2011, con el origen de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, dependencia que despliega acciones para finalmente avanzar con revisiones especiales o indagaciones afines con actos de efecto nacional que requieran la mediación contigua del sujeto por el peligro perentorio de detrimento o deterioro ilegítimo de los bienes públicos o hacía instituir el suceso de eventos determinadores de responsabilidad fiscal y recolectar y certificar dichos medios de prueba con el fin de adelantar procedimientos de responsabilidad fiscal convenientes para la salvaguarda del erario.

Como se denota del análisis jurídico y normativo en precedencia, la creación de figuras y elementos jurídicos de la Ley 1474 de 2011 para dinamizar el trámite en materia de declaratoria de responsabilidad fiscal, concierne además de la formalización del proceso no escrito de responsabilidad fiscal, a la adopción de grupos de funcionarios de conocimiento como Gerencia Colegiadas, el fortalecimiento de planta de los empleos de personal de conocimiento de los procesos, la ampliación de facultades y responsabilidades de los funcionarios, así como de las potestades del órgano de inspección fiscal, pero no se impactaría o generarían cambio sustanciales céleres a su primordial instrumento, destinado a lograr el desagravio del daño fiscal soportado por el Estado y la subsanación de algunos vacíos procesales que habían sido no reglados por la ley 610 de 2000.

1.2.2. Análisis del acto legislativo cuarto de 2019, el Decreto Ley 403 de 2020 y la ley 2080 de 2021

El acto legislativo 04 de 2019 por medio de su sustentación de motivos entorno al Proyecto Acto legislativo trescientos cincuenta y cinco de 2019 Cámara pretendió:

La acción administrativa que lleva a la afirmación de responsabilidad fiscal es punto de detracciones, con siguientes periodos: (i) supuesta carencia de objetividad del sujeto de control, así es la propia potestad pública la cual acepta el descubrimiento de revisión y la que ejecuta el oficio de juzgar de la responsabilidad de los supuestos autores del detrimento; si bien, las etapas se efectúan ante el mismo órgano fiscal, mostrándose que la Contraloría ejerce como

juez y segmento en el juicio de responsabilidad fiscal, y (ii) por ser una causa de sentido administrativo el fallo concluyente del este, es apto de ser demandado, por lo cual puede retroceder la gestión fiscal y componer un máximo deterioro para el órgano gubernamental en cláusulas de patrimonios, y (iii) el antepuesto hecho acata a quede cara a la providencia final no concurre una suspensión definitiva del asunto en sedes administrativas.

Es decir, en pesquisa del control judicial a veredictos de responsabilidad fiscal se descubrió que de los 47 proveídos que estableció la Sección Primera del Consejo de Estado entre los años 2012 hasta el 2016, se anularon 19 y 26 homologados, esto muestra un resultado del 55% de firmeza y legalidad de los fallos de la Contraloría en estos casos.

Las causas de invalidación, en consecuencia, son: (i) carencia de competitividad para pronunciar un fallo, (ii) transgresión en la norma de la cual correspondía formarse el fallo, (iii) inexistente justificación y finalmente (iv) inexperiencia de derecho de una audiencia y derechos de defensa. La ejecución de los compendios y convicciones constitucionales referentes al amparo de los bienes públicos encuentran locución en las premisas del artículo 29 Constitucional, cuando hace alusión a instaurar responsabilidad por la dirección de estos; es así que, verificadas las convenciones adecuadas de juicio y fundamentalmente delante de juez o tribunal, estaba fijado su proceder en situación de la singularidad y coherencia normativa.

En diferentes casos, bien porque la responsabilidad la establezca el poder judicial o administrativo, ambos son linajes de funciones públicas; esta ocupación de control

judicial y dicha función de prolijidad y control fiscal, en un solo ente permitirían que los escenarios procesales que componen el justo derecho a un íntegro proceso y sus valores de equidad, integridad, virtud, riqueza, agilidad, imparcialidad y difusión, donde presiden en ejercicio administrativo, cuentan con total acatamiento siempre y cuando se concede facultad jurisdiccional al principal ente de control fiscal donde determine una responsabilidad fiscal, situación que sobrellevaría la reforma constitucional sobre la administración de justicia reformada últimamente pero no por este hecho, por el tercer acto legislativo de 2023.

Criterio normativamente conocido, que admite extraordinariamente a la ley imputar funciones jurisdiccionales en entornos precisos a terminantes jurisdicciones administrativas de cierre, asentados en el valor de la unicidad y especialidad, en la eventualidad en que la Contraloría General de la República posea competencia jurisdiccional, para realizar diligencia del ejercicio de responsabilidad fiscal, se sitúa este discernimiento de infortuna como un elemento especial, pues esa competencia no logra ser descriptiva en las literalidades o en cláusulas de la dirección de la justicia ordinaria.

Ahora en otra perspectiva, se demanda la conciliación del orden organizacional del ente para proteger el acatamiento del íntegro proceso; en otras palabras, se certificará que quien investiga o realiza indagación no debe ser quien en ultimas juzgue, contexto que con los oficios jurisdiccionales se proporcionará por reducida. En cuanto al enfoque perceptible, la labor fiscal sujetará un mecanismo principal adaptable a las diligencias adversariales, es decir, la objetividad del mecanismo de la cooperación ciudadana, en

cuanto a la organización que maniobrará y situará al habitante como subyugado significativo en la correlación judicial... (p.15-20)

Con esta muestra de motivaciones del proyecto de acto legislativo trescientos cincuenta y cinco de 2019 se da nacimiento a las reformas legales, sin embargo, genera incongruencia en sus justificaciones y lo pretendido. En ese sentido, inicia por manifestar locuciones claras respecto del proceder del órgano de control en donde define:

La acción administradora que lleva a la afirmación de responsabilidad fiscal ha provocado invectivas, con estas situaciones: (i) supuesta carencia de integridad del órgano de control, por cuanto es el propio señorío público el que aceptada el descubrimiento de audiencia y la que ejecuta la acción de juzgamiento en la responsabilidad de los supuestos responsables del detrimento; refiera a que, las etapas se ejecutan por cuenta también del órgano fiscal, y mostrar que la Contraloría cumple como juez y fracción en el tránsito de responsabilidad fiscal... (, p.15-26)

Subsiguientemente, del radicado propósito de modificación, surtió la diligencia constitucional, y cambió el capítulo primero, del Título Decimo de la Constitución Política de Colombia, en los fundamentos a continuación fijados:

Aumentó las capacidades de la Contraloría General de la República en varios escalafones de la administración y afinidad de lo relacionado con los bienes públicos; formó unas mandos técnicos que accedieron a ejercer el control de modo preventivo y

concomitante, dicho poder o herramienta protectora por lo menos hipotéticamente es de representación esporádica y no involucrará coadministración.

Instituyó la cautela y cuidado en período actual por medio de la vigilancia inquebrantable de los períodos, usanza, realización, convenio y efecto de los bienes públicos, por medio del uso de técnicas de las pesquisa, para lo cual con ulterior impulso jurídico germinó la DIARI - Dirección de Análisis de Información y Reacción Inmediata-, se extendió la prevalencia para practicar inspección en cuanto a la misión de todo ente territorial, y se consagro que se examinen judicialmente los veredictos de responsabilidad fiscal contará con períodos y cláusulas judiciales más ágiles con el fin de avalar la redención, por lo que su diligencia no tomará un término mayor a 12 meses en la manera en que lo reglamente la ley, en específico:

El artículo tercero del cuarto Acto Legislativo de 2019, el cual cambió el apartado de numero 271 de la Constitución Política señala como efectos de los oficios de control y vigilancia fiscal, en las investigaciones previas o los Procesos de Responsabilidad Fiscal realizados por la Contraloría, que poseerán fuerza demostrativa frente a la Fiscalía General de la Nación y por lo tanto en esa rama del derecho ante un Juez del proceso penal.

A su vez el artículo número cuarto que modifica el artículo 272, instituyó que la guarda de la gestión fiscal de todos los entes descentralizados, como departamentos, distritos y municipios para los cuales exista la competencia y autoridad de Contraloría

territorial, incumbe a la misma de manera concomitante con la Contraloría General de la República, y por supuesto el control desplegado por esta será predominante.

Del mismo modo, con la finalidad de concertar el cuadro normativamente establecido que administra el factor del control fiscal y avalar el amparo de bienes públicos, el párrafo temporal establecido en el apartado de número 268 de la Constitución Política, reformado por el artículo segundo del cuarto Acto Legislativo de 2019, concedió por un lapso de seis meses potestades portentosas al Presidente de la República que le permite emitir decretos de categoría de ley para la ejecución del cuarto acto Legislativo de 2019 y el reforzamiento de la misionalidad de las entidades de control fiscal para transformar la disposición armónica y eficaz en la Contraloría General de la República.

Un significativo y nuevo instrumento, consiste en instituir el plazo exclusivo para ejecutar el examen judicial como opción de la procurada asignación de facultades jurisdiccionales y con la exclusiva particularidad en que los efectos de los oficios de vigilancia y control fiscal, las pruebas obtenidas en esas diligencias, los métodos de responsabilidad fiscal, resueltos por la Contraloría asumirán fuerza probatoria frente al ente de investigación penal y en virtud con el Juez Natural del caso, cuestión que revisare en su oportunidad. Con estos cambios jurídicos, aunque no son realmente nuevos se invistió al Contralor General de la República de la potestad para instaurar la responsabilidad que se emane de la misión fiscal, atribuir los preceptos económicos que nazcan del evento, recolectar su valor y desplegar la autoridad coactiva, en la cual asumirá prioridad, competencia constitucional de orden especial del Contralor General de la

República.

Con soporte en el precedente cimienta constitucional, el proceso de responsabilidad fiscal reglado especialmente en la ley 610 de 2000, aunque no se mantienen tales decisiones jurídicas vigentes, fue modificado en sus apartados numéricos 5, 6, 9, 12, 13, 14, 16, 18, 20, 37, 39, 42, 43, 49, 50 y 37 por el Decreto-Ley 403 de 2020 “Donde se imponen reglas para la comedia ejecución del Acto Legislativo 04 de 2019 y el reforzamiento del control fiscal”, de la misma manera novaba partes de la Ley 1474 de 2011 que en los artículos 97 a 109, establecía la diligencia de los trámites de responsabilidad fiscal que se avancen por el mecanismo no escrito; del mismo modo, los artículos desde el 110 hasta el 120, que instaura habilidades frecuentes al tratamiento común (cambió varias regulaciones de la Ley 610/00) y al tratamiento oral, en sus artículos 100, 101 y 110 fue reformada por el Decreto-Ley 403 de 2020.

El Decreto ley 403 de 2020 potencializaba en gran medida de manera al Órgano de Control al formar un extenso cuadro de potestades, que permiten sancionar los comportamientos que encuadren en lo descrito en el artículo 81, con sanción pecuniaria o con la separación del cargo, cuando exista la quebrantamiento de principios constitucionales, la omisión en el aseguramiento de fondos, la no subsanación de los deficiencias de la gestión fiscal previamente detectadas, por no cumplir con las obligaciones añadidas a la finalidad y transmisión pertinente de los bienes fiscales o parafiscales.

La gerencia y disposición de los bienes y recursos obtenidos con titularidad y uso públicos, se regula de forma más exigente con ocasión de la delegación de faltas que conciban acotaciones, no instaurar o exhibir los balances de reportes requeridos ordinariamente en oportunidad, prescindir o no proveer pertinentemente las investigaciones requeridas por los entes de control, registrar o reportar en sistemas de información, no fijarse a las imposiciones o petición de documentaciones, textos inscritos, cuentas o reportes de oficios de vigilancia y control fiscal, de investigaciones preliminares o procesos de responsabilidad fiscal, entorpecer las averiguaciones y actuaciones, no admitir el ingreso a los datos en el momento exacto por la Contraloría General de la República y el no fenecer por dos vigencias continuas.

De igual forma, estableció la oponibilidad y conservación de la reserva; la elaboración de informes de metódica pronosticada y mandato para el desarrollo fiscal en vigilancia y control, tal como la reserva de los mismos por un término de 6 meses, las facultades específicas de policía judicial para avanzar la misionalidad de vigilancia y control de los recursos o capitales públicos o la rebosada facultad jurisdiccional que se otorga al Contralor General de la República y el Director de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata -DIARI-, para la búsqueda y la protección de evaluaciones ineludibles, en los actos de vigilancia y control fiscal, responsabilidad fiscal y reacción inmediata en dichas características, incluso si estas pudiesen llegar a tener indiscreción en derechos primordiales y se demuestre la obligación precisa de la prueba, pues tiene peligro imperioso de perderse, alterarse o deteriorarse, donde se prueban situaciones de valor público afín con el resguardo hacia los bienes públicos, la prioridad de consideraciones, el

favoritismo en los actos participativos, caducidad en diez años, aprovechamiento por cooperación en los individuos naturales o jurídicos.

Un reñido aspecto, es el relativo al artículo 152, disposición que muestra detalladamente la pequeña demanda de dar carácter de judicial al control fiscal, que se transforma en un control judicial pero como resultado de la acción administrativa, el cual tendrá características de preferencial, respecto de las restantes acciones contenciosas, salvo en los que se conocen bajos acciones constitucionales de competencia de la rama judicial.

La enunciada norma evidenciaba vacíos de legitimidad para iniciar el trámite, las cuales estaban contenidas en las disertaciones parlamentarias del acto de metamorfosis en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso administrativo, la gestión fue incluido con los siguientes fines, según el reporte de concordancia para el plan de ley número 364 de 2020 Cámara - Número siete de 2019 Senado revista oficial del Congreso 1492 del 14 de diciembre de 2020:

De la tarea legislativa, resultó el artículo 23 de la ley 2080 de 2021 que consagra una particular inspección automática de legalidad, de competencia de las Salas Especiales conformadas por el Tribunal de cierre en lo Contencioso Administrativo o de los Tribunales Administrativos en base a la autoridad de la que emanen los actos fiscales, se establece un término perentorio para su remisión y un procedimiento sumario de admisión, notificación y aviso a terceros, con la interposición del Ministerio Público y la parte declarada responsable fiscal, permite el decreto de pruebas para posteriormente proferir sentencia entre las que se destaca la relacionada con el control de legalidad en cuanto a la

imposibilidad procedente en la inserción en el Boletín de Responsables Fiscales que se concebirá cancelada aun en el instante en que se haya manifestado la sentencia concerniente y que puede ser resuelta con nulidad.

Esta iniciativa planea evidentes dificultades al restringir el camino a la dirección de la justicia del ciudadano afectado al limitar su acceso a otros medios de control, por lo que su suerte permanecerá en entredicho al convertirse en un control limitante de las garantías constitucionales del responsable, aunado a que actualmente dicha normativa está en estudio en el marco del plan de transformación a Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, número 274 de 2020.

Posiblemente la contribución más significativa, está en manos del operador jurídico de corte administrativo que a través de la jurisdicción revistiera la providencia fiscal, y así evitar que persistan ulteriores condenas al País por las deficiencias que se demostraran de las diligencias administrativas del proceso de responsabilidad fiscal, tuviese más certeza jurídica y probatoria para evitar decisiones adversas.

Se demuestran así, transformaciones al proceso de responsabilidad fiscal en el orden Constitucional y legal, que se resumen en conceder facultades y herramientas al organismo de control para robustecer las actuales, que acontecen en el curso de una actuación puramente administrativa, pero sin que aquellas sean realmente un cambio significativo y de fondo en la labor misional del ente, para hacer palmarias las carencias estructurales debido a que algunas ampliaciones de herramientas no conducen a los positivos resultados esperados.

No obstante, en providencia C-091 de 2022 formulada por la Honorable Corte Constitucional, expuso como inexecutable los artículos 23 y 45 de la Ley 2081 de 2021, La disposición de inconstitucionalidad del Alto Tribunal se instituyó en la infracción del derecho de entrada a la dirección de justicia en circunstancias de equidad, en cognición a que las reglas combatidas conceden un convenio distinto e infundado sobre los responsables fiscales de cara a los otros habitantes receptores de hechos administrativos que logren inspeccionarse mediante la Jurisdicción competente para el caso la Contencioso Administrativa.

Adicionalmente, consideró el Tribunal Constitucional que mediante la ejecución de las reglas en disertación se propasó el límite de disposición procesal permitido por el cuarto Acto Legislativo de 2019.

Entonces, la verificación automática y completa de legitimidad de los autos declaratorios de responsabilidad fiscal estuvo eliminado de la propia regularización jurídica, que establece que la vigilancia judicial de todo acto administrativo se avanza por medio de cierto canal de control conocido en la Ley 1437 de 2011.

2. Capítulo II. El principio de igualdad procesal en el procedimiento administrativo de responsabilidad fiscal

En este acápite se estudiará el principio de igualdad procesal, para ello en un primer momento se definirá lo que la jurisprudencia y el derecho administrativo predicen sobre el mismo, para luego llevarlo de forma directa al trámite procesal de responsabilidad fiscal por medio de sucesos por los cuales se denota su ausencia e insuficiencia.

2.1. El principio de igualdad procesal.

El artículo 3 de la norma nominada como el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, instituye de forma clara los valores que convendrán dilucidar y emplear en las acciones y ordenamientos administrativos en medio de los establecidos constitucionalmente, en los que se resaltan el debido proceso y la eficacia que deben ser atendidos y aplicados de asentimiento con la Constitución y la ley, respeta los postulados de representación, defensa y contradicción bajo la premisa de que su propósito será que logren su finalidad al desterrar cualquier formalidad y garantiza la satisfacción del derecho material.

La manera en lo que establecen ciertos compendios relacionados y de curso en la responsabilidad, que poseen las administraciones públicas es la de acatar y hacer acatar el orden jurídico en sus procedimientos, para que no sea generen afectaciones y posteriores responsabilidades en el trámite resarcitorio en cuestión a cargo de los entes de control fiscal.

Con esos propósitos se buscó que las normas de la ley 1437/11 y la reglamentación especial propia de este proceso resarcitorio formen una herramienta capaz que afiance las garantías intrínsecos del acatamiento de los derechos de los individuos, siempre y cuando estos no se perciban forzados a asistir a la Autoridad Judicial de cara a la labor u negligencia de los directivos y servidores públicos, donde concurre el propio Estado para ser un inicial preservador de los derechos, crea correcciones y mejoras a los posibles errores presentados.

Una anterior visión donde el Estado a partir del mando que le es contenido y lo reviste, es facultativo frente a medidas o poderes excepcionales deberá ser cerrada, y por consiguiente se debe distinguir y reconocer a sus poblaciones como individuos y no simplemente como gobernados. La administración estatal, se encuentra a la merced de los beneficios comunes y apacienta de sin números de beneficios y prerrogativas.

Ahora, es claro que las conexiones jurídicas entre la dirección de administración y los habitantes son desiguales, y aunque se cuentan con mecanismos de inspección y operaciones legislativas, la utilización de las potestades de quien posee potestad administrativo, adiciona a la suposición de importancia de los hechos administrativos, faltando la realización contigua de estos con agudas consecuencias que envuelven imposibilidades sobrepuestas para la ejecución de la obligación en ciertas situaciones, interrupciones o medidas antepuestas en diferentes hechos, y que transpone a los involucrados la gabela de contradecir y asigna la necesidad de esquilmar las posibilidades en cuanto a la acción administradora. Así que, las representaciones de Estado en la

administración consagran cierta perspectiva disímil en sus habilidades jurídicas con el habitante o administrado.

Es evidente, que por que el Estado tenga las concernientes libertades no refería que se excluyera la equivalencia de beneficios, en cuanto únicamente sucedería en un casual juicio en la competencia contencioso-administrativa, por lo tanto es ineludible dimitir claridad en el foco fundamental legislativo de dicha equivalencia de acción, la cual se ocasiona en los fundamentos constitucionales relacionados con el derecho a la equidad y al íntegro juicio; el primero, en el entendido de que todos somos iguales ante la ley y por ende debemos acoger un equivalente amparo y condición de los representantes del Estado, que ostentan de iguales derechos, oportunidades y sin excepción de aislamiento, buscan la igualdad con aquellos en debilidad manifiesta; el segundo, aplicable a todas las actuaciones administrativas o judiciales.

Así las cosas, la acción administradora de la Contraloría General de la República, posee un propósito principal para impedir el detrimento del recurso estatal y gestionar la compensación resarcitoria al fisco, por medio del ejercicio de un juicio administrativo de responsabilidad fiscal, donde en situación de encontrar responsabilidad debería involucrar acciones que lleguen a ser sancionados hasta el resarcimiento pleno, como el caso de los antecedentes fiscales y disciplinarios por esa responsabilidad, y que aun luego de tenerse en cuenta en la legislación como causa resarcitoria, sobresalta derechos esenciales como al imperceptible vital que excluye la primicia de verdad conocida e integridad reservada (con las medias cautelares de embargo de patrimonio y salarios del investigado como

responsable fiscal).

Los derechos políticos estarían en eventual riesgo, en cuanto se sancionan a un alcalde o gobernador en pleno ejercicio de sus funciones con el agravante aun cuando una soberanía legítimamente técnica en perspectiva, y de principio legislativo, puramente político, y por ende sensibles al gran aumento de intereses personales.

De esta forma, y en concordancia con la importancia de los derechos implicados, es preciso desarrollar una rotura de ideología, para la cual no se consienta la irregularidad de cara a la gestión, y por el contrario enfocarse hacia una correlación instituida en la igualdad de oportunidad procesal; por lo que, hasta la fecha, por la similitud de este trámite resarcitorio con el proceso judicial penal, es oportuno pretender que las soluciones jurídicas y de trámite para la garantía de derechos en el proceso penal, sean punto de consideración en los ritos de aquel proceso, para la responsabilidad fiscal, pues almacenan gran coincidencia en fases y hechos.

Cualquier sistema preceptivo que sobrelleva al despacho de un hecho administrativo, tendrá que ser impregnado por el sometimiento al íntegro juicio a lo amplio de sus etapas, en cuanto que su eficacia pende mayormente de la seguridad de lo procedido.

Es así la importancia, de deducir que la definición del umbral de igualdad procesal sabido en el proceder judicial, es cabalmente adaptable a los procedimientos administrativos.

En cuanto el particular ha indicado la Corte Constitucional en decisión C-396 de

2007: “la instauración de la primicia de equidad procesal en el juicio penal consta del foco fundamental de los derechos al debido proceso y de equidad de condición jurídica para asentar a la justicia (artículos 29, 13 y 229 de la Constitución), si bien, los involucrados convienen referir con escalas judiciales similares de formalización de la investigación y defensa, de forma que se imposibilite la inestabilidad entre las partes y, antes bien, se avale la utilización de iguales contingencias y gabelas de alegación, prueba e impugnación.

Actualmente, la discrepancia corporativa, indudable en el método penal acusatorio (el mecanismo oficial investigativo, normalmente, tiene máximas fuerzas económicas, orgánicas y funcionales, que la defensa encargada de los exclusivos), presume la necesidad de intervenir legislativamente para prevalecer y atenuar la equidad de trato y de pertinencias de defensa.

Por lo tanto, el refuerzo y verdadera diligencia de elementos procesales como son la presunción de inocencia, el indubio pro reo, las contravenciones de doble incriminación y de autoacusación, y otras más, ponen al juez en perspectiva despejada de cara al vacío probatorio: si bien, la inacción probatoria tomada como herramienta de confrontación de situaciones entre los involucrados...” (p.1-2)

En similar sentido en sentencia C-536 de 2008 se señala:

“constituye en tal caso un componente fundamental de la evicción del derecho a una defensa de contradicción, y aun amplio para el inicio de juicio justo, donde se relaciona a una disposición por la cual, todos los involucrados del proceso penal podrán exteriorizar

su argumento bajo unos parámetros y garantías judiciales, que admitan nivelar los canales y posibilidades de acción procesal, en donde se establece como fundamental las potestades sobre el fundamento probatorio a alcanzar, por tanto, que no se cree una perspectiva esencialmente perjudicial de alguna de las partes en dicho segmento procesal, como se muestra entre el ente acusador y el acusado, en amparo del primero y deterioro del segundo.

El principio de equivalencia de contextos o paridad de parámetros, presume que la gabela probatoria del acusador es proporcionada a sus parámetros, en donde las normas de acción del principio contradictorio a causa de esa gabela, inquietan comparar la intervención en el proceso penal, desde luego se perfecciona lo más viable de las evicciones de la defensa, como aumento del requerimiento y acatamiento de la tarea probatoria del acusador...”
(p.1)

Con base en esas directrices constitucionales precedentes, el amparo de los postulados de defensa y contradicción, se debe avalar y permitir el desempeño del proceso administrativo, tomar precaución para comparar un máximo valor en las oportunidades del presunto responsable, incluso desde el mismo momento de la auditoria de tal suerte que los resultados que esta arroje y sus hallazgos sean trasladados a una fase de investigación de manera clara y donde primen los postulados de favorabilidad ante la duda y máxima de presunción de inocencia que en ocasiones desconoce el órgano de control por el afán de obtener un resarcimiento sin importar la afectación procesal que en fase de juicio tiene el presunto responsable fiscal en el que muchas veces es juzgado sin siquiera

tener una debida defensa técnica, pues ha sido representado por diferentes estudiantes de consultorio jurídico que en la mayoría de oportunidades están allí por la obtención de una nota sin interesarse en lo más mínimo por la situación de su defendido

En consecuencia, se plantea la ausencia material del principio de igualdad de mecanismos o igualdad procesal, y aunque existen garantías procesales las garantías, insiste, se adolece de defensa técnica trascendental, en igualdad con la gabela del órgano de control en aumentar cifras estadísticas.

Como argumento jurídico, de la Convención Europea de Derechos Humanos, resalta el principio de equivalencia procesal que nace en el apartado numérico 6.1, abarcado en el postulado jurídico distinguido por el veredicto “*audiatur et altera pars*” que a la letra expresa, atender igualmente a la otra parte. Y expresa:

Artículo 6. Derecho a un proceso equitativo. 1. Todo individuo posee derecho a ser escuchado imparcial, abiertamente y bajo un plazo sensato, por un tribunal autónomo y ecuánime, determinado por la ley, que resolverá los litigios en cuanto los derechos y deberes de forma civil o en el soporte de cualquier imputación en contexto penal encaminada hacia ella.

El pronunciamiento tiene que estar acentuada abiertamente, aunque el ingreso al lugar de audiencia podría estar denegado a la prensa y al auditorio a lo largo del total o fragmento del asunto en procura de la integridad, de vigilancia pública, para la disposición nacional en una colectividad demócrata, en cuanto a los beneficios de los pequeños o la resguardo

de la esfera íntima de los implicados en dicho proceso así lo requieran o en tanto que sea estimado rigurosamente imperioso por el tribunal, aunque en contextos específicos la publicidad lograra ser nocivo para los beneficios de la justicia.

Desde otro enfoque, la igualdad procesal conforma las particularidades más destacadas de la sistemática de indagación que asigna el próximo tipo acusatorio. (Corte Constitucional, Sentencia C-1194/05, 2005, p.19)

La impericia de dicho umbral es una anómala compleja que ilustra en este estudio de forma específica hacia unas diligencias, lo que es la injusticia de los mandos administrativos, enmascarados de un objetivo de amparo de la gestión, donde el resultado existente en el contexto nacional es el evento de control al contrincante, lejanamente de beneficiar concisamente al habitante.

En providencia Constitucional C-127 de 2011, indicó:

“En correspondencia con el derecho a una enfática defensa técnica, acreditado en un patrón de predisposición acusatoria según la premisa de “*igualdad procesal*”, la interpretación constitucional es insistente en mantener que el este integra el eje fundamental del derecho a una defensa y al íntegro proceso, y su indemnidad llena es especialmente notable si se supone que de su actuación se procede la seguridad de los demás derechos como el de equidad de oportunidades y herramientas judiciales...” (p-2)

En decisión del Consejo de Estado No. 2019-01599-00 del 2020, en cuanto al umbral de equivalencia procesal se menciona como:

Entre los esquemas transversales de cualquier asunto judicial se encuentra la igualdad, es así que el artículo 4° y por ende el numerario 2 en el artículo 42 del C.G.P determinan que es deber del juez revisar dejar en firme la igualdad de los involucrados entre el asunto.

En el contexto de las operaciones públicas circunstancialmente ocurre que el habitante asista a una audiencia sin apoyo técnico o de un experto, pues indispensablemente el ambiente público del ejercicio del director del trámite lo faculta para eso; desde luego, adjudicándose las obligaciones que de la actividad que se emanen, pero que en dichos asuntos la igualdad solo es resguardada si el operador judicial o el juez en diligencia de los compendios pro actione y iura nov vit curia, antiguamente antedichos, actúe en derecho, consta de flexibilidad con sus intereses, descifra las postulaciones y procede de forma más ágil en la actividad.

Las garantías procesales esenciales pactadas en la Constitución Política refieren con una trascendencia profunda ante la eventualidad de relación con la dirección, sino la intervención del ciudadano en contextos que reprendan o corrijan el desequilibrio entre los conductos que tiene el procesado y los que tiene disponibles la administración en donde estos son siempre superiores.

De esta manera, la aprobación del principio de igualdad procesal en los ordenamientos de la dirección genera una responsabilidad para el Estado, y ciertos deberes para el usuario,

con la finalidad de participación y contradicción en cuanto al resultado, e intenta continuamente la coexistencia de las garantías jurídicas instaladas en la Constitución Política.

2.2. El principio de igualdad procesal en el proceso de responsabilidad fiscal.

Se ha plasmado en el primer capítulo, un estudio de cara al avance de las reglas generales procesales del curso de este proceso administrativo de responsabilidad fiscal, en donde descenderemos a examinar la equivalencia de oportunidades.

Es de vital importancia asumir que la sistematización anualizada del control fiscal micro, es instaurada en virtud de la desconcentración del ente de control fiscal nacional, en las Gerencias, ubicadas en cada capital de departamento, dispuestas como cuerpos Colegiados.

En sus funciones se elabora y despliegan las acciones de control fiscal que es de ejecución posterior y seleccionado por medio de las disímiles particularidades citadas tales como Auditoria de Cumplimiento, Financieras, Desempeños, Acciones de Fiscalización, gestiones de acusaciones ciudadana -Control Fiscal Interactivo-, que constan estrictas a unas reglas sistemáticas universales.

Cualquier trámite procesal o decisión que genere un impacto en su trascendencia proviene de un cuerpo Colegiado, aunque su logro es obtener la recuperación de los recursos públicos, se intenta como mínimo el concepto de lo que se conoce como fruto por perfección, considerado como el “*hallazgo fiscal*”, que hace referencia al génesis del

proceso, a la noticia fiscal o por ende a la misión fiscal que se ejerce por el deterioro económico de los recursos del Estado, a través del proceso de responsabilidad fiscal.

Con las finalidades de salvaguarda los recursos públicos, el ente de control cuenta con extensos instrumentos del procedimiento auditor y responsabilidad, al igual que la autenticidad conocida y buena fe guardada, de esta su propósito es el entorpecimiento transitorio del funcionario en su cargo, para certificar y no afectar las pruebas y la claridad de los motivos de indagación en la apertura de procesos; así mismo se tienen los procedimientos sancionatorios donde se puede lograr el decreto de multas o cesación, y las medidas cautelares.

El control fiscal relacionado debe desplegarse por medio del desarrollo funcional de la Vigilancia Fiscal forja un rastreo a la gestión de los administradores de recursos públicos para la ejecución del gasto, donde se determina si existe o no faltante de los bienes y recursos. Es decir, que estas particularidades se sitúan en impedir el detrimento del patrimonio, aunque no significa que ese proceder sea plenamente acorde a las medidas constitucionales.

En Colombia la responsabilidad fiscal se refiere al incumplimiento de la obligación de las instituciones estatales, de los servidores gubernamentales y particulares que los administren, se revisa que el gestionar de los recursos públicos se haya cumplido de forma correcta, eficiente, transparente y efectiva, y de rendir cuentas sobre el uso de los mismos.

Las leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, establece el marco legal para la

responsabilidad fiscal y establece que el objetivo principal de la misma es garantizar la sostenibilidad fiscal de las entidades territoriales, es decir, asegurar que sus ingresos sean proporcionados para solventar sus gastos, la adecuada gestión y el reintegro de recursos y que no se incurra en déficit fiscal.

Además, la Ley establece que las entidades estatales y los empleados gubernamentales están obligados a adoptar medidas preventivas para evitar el detrimento patrimonial, y a responder por los detrimentos y menoscabos causados a los recursos públicos en caso de incumplimiento de sus deberes fiscales.

La Contraloría General de la República es de gran relevancia y hace parte de las entidades de control fiscal, y es la principal entidad encargada de vigilar y examinar la gestión fiscal de las entidades públicas en Colombia y de asegurar el cumplimiento de las normas de responsabilidad fiscal.

En cuanto a la programación de trabajo, el encargado del control fiscal determina su actuar de asuntos relevantes de la gestión fiscal a revisar, a partir de la codificación del Plan de Auditorias o Plan Nacional de Vigilancia y Control, ahí se compendia en abstracto todo aquello que será motivo de revisión, posteriormente asciende la acción de vigilancia y control, instituye las averiguaciones, prepara las investigaciones y métodos de responsabilidad fiscal, valida la información entregada, que se recolecta con forma jurisdiccional en funciones de policía judicial, con la que posteriormente se fundamente un proceso donde el investigado de entrada tiene toda la carga probatoria en su contra; no se tiene la regla técnica jurídica que implique la revisión y validación probatoria en

autoridad diferente a la misma que en ejercicio auditor la recaudo y sobre la que se edifica el proceso resarcitorio.

No se deben extrañar las posturas, en que, refiriéndose al proceso administrativo resarcitorio, estas formas sean plausibles, pero, verificado el impacto y efectos de sus decisiones, sobrelleva a proporcionar en este proceso los principios del íntegro y debido proceso administrativo, puesto que su atención infalible incide en todas las fases, en los medios de prueba, como acción que admite alterar o confirmar el perjuicio, la gestión fiscal con culpa grave y el nexo causal.

En Colombia, los medios de prueba practicados y recaudados en el marco de una auditoría de ente fiscal, se refiere a la evidencia o información que es recopilada y analizada por el grupo auditor durante la actividad de revisión de la gestión de gasto y reportes financieros de una entidad, empresa u organización que administre recursos públicos.

La prueba recaudada puede incluir documentos financieros, registros contables, soportes de contratos en todas sus etapas, facturas, estados de cuenta bancarios, correspondencia, entre otros tipos de información relevante. Esta información es utilizada por el equipo auditor para evaluar la razonabilidad de los estados financieros de la entidad u organización y para identificar posibles riesgos o irregularidades.

Es importante destacar que la prueba recaudada debe ser suficiente y adecuada para respaldar las conclusiones de la auditoria y cumplir con los estándares correspondientes.

Además, el equipo auditor debe seguir los principios de independencia, objetividad y confidencialidad al llevar este ejercicio y recaudar la prueba recaudada.

En este momento es cuando se muestra una perspectiva ostensiblemente perjudicial para el gestor fiscal, en correspondencia con la autoridad que realiza el trabajo de auditar y de recaudar los documentos evidenciables en la fase de investigación, así como la valoración de pruebas, pues en ella confluye la misma autoridad y en ocasiones los mismos funcionarios de conocimiento. Es así como se observa una infracción al principio de *igualdad procesal*, en donde el avance involucra un incremento necesario de garantías, como de defensa jurídica transcendental.

En ese ejercicio el gestor no puede interponerse en equivalencia de circunstancias, situación que tiene que verificarse en nuestro Estado Social de Derecho y que concretan en la discusión de la constitucionalización del derecho administrativo y sus complementos.

Así las cosas, se hace propicia la diligencia del principio de igualdad procesal, concebido como la ineludible ponderación que tiene existencia en medio de los involucrados que intermedian en el proceso o lo que atañe a la igualdad de posibilidades en la correlación con la administración y los que resultan involucrados en el trámite.

Al desconocer la igualdad procesal de la acción que ejerce el órgano de control, se quebrantan inclusive los preceptos de la Convención Americana de Derechos, debido a:

- Impedir que el individuo se acceda o ejecute sus derechos de defensa en el momento en que se instaure una indagación hacia él, posea el perfil de pre procesal o procesal,

es incrementar el dominio del ente fiscal, y así deterioro de los derechos del investigado.

- El reunir todas las fases de la acción fiscal en un solo ente, quiere decir, la planeación y proyección que determinar a quien se auditara, ejercicio de auditoria, recaudo de pruebas, opciones de sancionatorio por indebidas respuestas, y posteriormente en el curso del proceso concluir sobre esas pruebas la responsabilidad fiscal y su ejecución coactiva, omiten un componente esencial del amparo del derecho de defensa, de refutación, de impugnación, y así concretar un juicio adecuado por carecer de imparcialidad, puesto que no tiene proporción de las partes del asunto fiscal. Pareciera que dicho derecho, que en asunto de responsabilidad fiscal conserva características mínimas de ámbito adversarial, hace posible su verificación de igualdad de partes, en el posterior trámite judicial, o solo para trámites judiciales y no administrativos.

No debe pasarse por alto, que en muchos casos el funcionario de conocimiento que dirige la auditoria y preside el proceso no judicial de responsabilidad fiscal es el mismo, que además el trámite es estrictamente jurídico, pero quien lo lidera no tiene formación profesional jurídica ni reviste la calidad de ser abogado, y adicionalmente en todos los casos su designación en el cargo atiende al libre nombramiento, al proceso permeado por la política.

Dicho así recientemente, la creación del Tribunal de Cuentas en el proyecto de acto

legislativo número noventa y tres, refrenda:

El proyecto tiene como objetivo principal modificar sustancialmente la organización y funcionamiento del ente fiscal a una institución de Tribunal de Cuentas, el cual es una entidad encargada de la fiscalización e inspección de la adecuada gestión de los recursos públicos del país.

La propuesta de reforma establece que el Tribunal de Cuentas estará compuesto por al menos siete magistrados, elegidos para periodos fijos de doce años, y que contarán con una mayor independencia en su actuación. Además, se establece que el Tribunal tendrá la facultad de hacerlas indagaciones, auditorias, investigaciones y determinar responsabilidad de los servidores o administradores de recursos públicos que incurran en irregularidades en la gestión de los recursos estatales.

También se esboza la formalización de la figura del Contralor General, quien designado por el Senado de la República y tendrá la función de coordinar y dirigir algunas labores del Tribunal de Cuentas.

En resumen, el proyecto de acto legislativo noventa y tres de 2016 buscaba fortalecer la estructura y competencias de Tribunal, con el fin de garantizar una mayor transparencia y eficiencia en la inversión y gastos de los recursos públicos.

Y definen dos aspectos importantes como son:

1. Facultad de soberanía.

Concede al Tribunal de Cuentas en sus proveídos una capacidad jurisdiccional, y de esta manera establezca un escalafón principal en las entidades de administración de justicia y rama del poder Judicial en correlación con el evento de inspeccionar correctamente el egreso del erario. Por otro lado, al referir con un ente colegiado con carácter de Tribunal de Cuentas, experto en cuestiones fiscales, se certifica la integridad pericial y el ecuánime juicio de la actividad del egreso público administrativo.

2. Nuevo sistema de responsabilidad fiscal.

El sistema normativo fiscal presente reglamentado en la Ley 610 de 2000, no avala completamente compendios de garantía reglamentaria e íntegro proceso a causa del asidero de patrón de juicio inquisitivo, en claridad por la que le incumbe al propio empleado que prepara la diligencia del proceso de responsabilidad fiscal recolectar las experiencias y manifestar en el fallo la responsabilidad fiscal del indiciado. ... (Congreso de la Republica, Acto legislativo 091 de 2016, p.13)

En las propuestas de notificación de normas constitucionales del enunciado proyecto, resaltan las siguientes:

Establecer una distribución del Tribunal de Cuentas, el cual estaría conformado por siete autoridades elegidos por un período fijo de doce años.

Fortalecer la independencia del Tribunal de Cuentas para que pueda actuar con mayor autonomía y transparencia en sus funciones de inspección y control de los recursos públicos.

Dotar de facultades del Tribunal de Cuentas para que pueda indagar y establecer datos de resarcimiento o sanción a los servidores públicos o particulares que incurran en irregularidades en la gestión de los recursos estatales.

Crear la figura del Contralor General, quien será elegido por la cámara alta del parlamento de la República y tendrá la función de coordinar y dirigir las labores del Tribunal de Cuentas.

Establecer una mayor coordinación entre el Tribunal de Cuentas y otras entidades encargadas del control fiscal.

Por otra parte, se modifica el Artículo 267 de la Constitución Política, el cual permanecería de la siguiente manera:

“Un control fiscal se define como una función pública de entorno jurisdiccional que ejecuta el Tribunal de Cuentas, en donde alerta la gestión fiscal del gobierno y de los privados o entes que operen capitales o fortunas de la Nación...

En el artículo 7 se establece la modificación del artículo 268 de la Constitución Política de esta forma:

El Tribunal de Cuentas poseerá estas facultades:

... 5. Practicar cargo fiscalizador de representación externa, fija e informativa, sujetando el dinamismo económico-financiero del fragmento público en los manuales de legitimidad, eficacia y patrimonio en correspondencia con la realización de los esquemas

de entradas y gastos públicos.

6. Ejecutar jurisdicción fiscal y asentable en cuanto a las presunciones de responsabilidad que, desplegándose de los cálculos que hay mostrar los que posean a su compromiso la administración de bienes oficiales y parafiscales, se deriven hacia estos en cuanto, con malversación, falta o incuria grave, causaren detrimento en dichos bien o daños a derivación de acciones u omisiones inversas a las leyes

7. Ejercitar jurisdicción coactiva frente la responsabilidad derivada de la responsabilidad fiscal y registrable.

8. Considerar frente los atributos y eficacia del control fiscal interno de los entes y cuerpos del Estado.

9. Mostrar al Congreso de la República un dictamen anual frente el estado de los bienes originarios y de un contexto... (Congreso de la Republica, Acto legislativo 091 de 2016, p.10)

Igualmente, presentaba una situación crítica de gran notabilidad que consiste en la renovación constitucional que suprimía completamente a la Contraloría General de la República, en algunos acápites del contenido se enuncia principalmente:

El control fiscal nacional como conjunto de acciones realizadas por diferentes entidades del Estado para comprobar la legalidad, eficiencia, eficacia, transparencia y economía en la gestión fiscal y administrativa de los bienes públicos y el erario.

El control fiscal es una función pública que debe ser ejercida por las Contralorías la General del orden Nacional y las de representación Territorial, de manera autónoma e independiente.

El control fiscal pretende prevenir, detectar y corregir situaciones irregulares en la gestión de los recursos públicos, mediante la realización de investigaciones, auditorías, seguimientos y evaluaciones de los diferentes procesos administrativos y financieros del Estado. De esta forma, se garantiza un encargo más eficiente, transparente y responsable de los recursos y bienes públicos.

El control fiscal es una herramienta para el fortalecimiento de la democracia, ya que permite el control ciudadano sobre la gestión pública y contribuye a la rendición de cuentas por parte de las autoridades y servidores públicos. (Congreso de la Republica, Acto legislativo 091 de 2016, p.10).

Esta proposición se fundamenta en los siguientes aspectos:

... concede al Tribunal de Cuentas una competitividad judicial, de tal manera que se compone como una base fundamental en la Rama Judicial en contexto con el evento de intervenir evidentemente el egreso público de la Administración.

Por dicha razón, al referir con un Tribunal de Cuentas experto en cuestión fiscal, se asegura la rectitud de pericia y el sosegado juicio de la actuación del egreso oficial gubernamental... (Congreso de la Republica, Acto legislativo 091 de 2016, p.13)

Por consiguiente, la Carta Política de Colombia tendría modificaciones en la división del poder entre los que igualmente existe los organismo autónomos e independientes para poder cumplir los fines del Estado.

La presencia de esta segmentación posee unos fundamentos y finalidades de corte históricas y filosóficas, y que en el presente demuestran la hipótesis de las obligaciones y ecuanimidades o teoría de pesas y contrapesas que generosamente ha perfeccionado el tribunal constitucional sobre la Constitución Política de 1991 por los que se acentúan:

...(v) la separación de poderes, la técnica de frenos y equilibrios y la norma de variación en la actuación del poder. Se perciben, estos como cimientos que logran poseer una visión sustantiva, en tanto se encuentran atados a principios génesis del esquema admitido por la Carta Política de 1991... (p.1)

La Corte Constitucional de manera específica sobre distribución de poderes en un contexto de remplazo constitucional señala:

...que este principio consigue obtenerse como determinante de la identificación de la Constitución de 1991, aunque es sosegado que el mismo acepta variedad de enunciaciones, todas concurrentes con la proposición básica determinante de la identificación de la Constitución, en donde no toda reforma de

la forma, como en determinado tiempo se conformó el principio en la Constitución logra obtenerse como un reemplazo.

... en el momento que implantan novedades a las herramientas de control Inter orgánico conocidos en la Constitución, es viable que un ente se perciba reforzado, en divergencia con uno u otros diferentes, como consecuencia de la reforma, se observan disminuidos en sus capacidades, o sujetos a inspecciones más estrictas o recortadas en su contenido de alertar o estipular la acción de otros. En cuanto tales reajustes se conserven entre el perímetro del inicio de disgregación de poderes como coordinada determinante de la identificación de la Carta Fundamental, no logra expresar que las idénticas tengan parte a un reemplazo de la Constitución.

Existe reemplazo cuando se elimina el principio en sí y se sustituye por otro diferente y de perfil contrario. También, a ejemplo, sucedería en el momento que la reforma llevase a la congregación de los deberes del Estado en tan solo un ente, que disgregaría, por tanto, a cualquier bosquejo de control y contrapesas. A la par encajaría expresar de una metamorfosis por cuya probidad se aseverase la plena autonomía y supremacía de un ente en que se formase protegido a diferentes prototipos de controles por uno diferente... (Corte Constitucional, Sentencia C-170/12, 2012, p.53)

La simple situación de eliminar del contenido constitucional una sección que integra el cimiento esencial del umbral de separación de poderes, no se establece en un mecanismo reformista, en cambio sí es una renovación imperiosa e redundante a su vez.

Esto expresa la plena potestad de transformación del Congreso que no le impide ejecutar reformas de la Contraloría General de la República, como ente fundado en la Constitución de 1991, claro está que no lo faculta para suplantar o eliminar los elementos primordiales de disposición de cierto bosquejo, que se discurren columnas esenciales de la Constitución de 1991, tales como las ramas del ejercicio del poder y los entes de control. Finalmente, esta proposición fue guardada.

Depuradas las antepuestas circunstancias, extraigamos algunas del sinfín de asuntos en los que el resultado del trabajo constitucional de la Contraloría General de la República demuestran lo impropio de su acción al foco fundamental legislativo del íntegro proceso.

En primer punto hace referencia a la facultad inmediata de la reunión de competencia de Juez y parte, en que brota del propio artículo 268 que se establece en la Constitución Política donde se exterioriza cuáles son las potestades del Jefe de la Contraloría General.

Las potestades funcionales del máximo representante del órgano de control fiscal tienen como principal ocupación el control y vigilancia del gasto público, a través de la gestión fiscal de los representantes de las entidades públicas o de quienes administren

bienes o erario. Entre las preponderancias que le otorga la Constitución y la ley, se encuentran las siguientes: Ejercer el control fiscal de la hacienda pública, con el fin de garantizar su adecuada y eficiente utilización, realizar auditorías, inspecciones, verificaciones y seguimientos a las instituciones jurídicas y personas del orden público y privado que manejen recursos públicos, establecer responsabilidades a las personas o entidades que incurran en irregularidades en la dirección del erario, a través de la imposición de multas o la exigencia de responsabilidades fiscales, ordenar la suspensión de pagos, el embargo y la retención de recursos públicos al detectar irregularidades en su manejo, controvertir los actos administrativos que tengan fundamento de ser contrario a la ley, en el marco de su competencia, rendir cuentas a los usuarios y población de la gestión y los resultados de sus actividades.

Es transcendental subrayar que la labor del Contralor General de la República es de vital importancia para asegurar la transparencia y la eficiencia en la administración y gasto de los recursos públicos, lo que a su vez contribuye al desarrollo y bienestar de la nación.

El ente de control fundado en la norma, eficacia y vigencia de los controles fiscales internos, válidamente impone reglas ordinarias que unifican y estandarizan la atención, vigilancia y revisión de la misión fiscal; con ello los gestores fiscales públicos y privados que dispongan del erario y de bienes públicos son orientados y advertidos de la coexistencia de riesgos perentorios en procedimientos, prácticas o técnicas que deben desplegar en sus funciones, y de las que ejerce el ente de control por medio de sus

funcionarios en las ocupaciones de policía judicial en la cual se demanden en acción de la vigilancia y control del gasto en las diferentes formas institucionales; en esas competencias se asigna sanciones en multas ante la interrupción a los que excluyan el compromiso de proveer información o imposibilitar el cumplimiento pleno de las actividades de la Contraloría, o que se infrinjan los compromisos fiscales predichas en la Ley.

Es importante, aclarar que la facultad de reglamentación interna del ejercicio fiscal tiene fundamentación legal y constitucional, es inmediata para el Contralor y claramente no rige para otros funcionarios, esto permite deducir que otros servidores públicos que las practiquen, sin la regulada delegación, pervierte por carencia de competencia esta acción; indiscutible es que en el ejercicio, la Ley en una muestra de lo que consiente la regla de la constitución que concedió ciertas facultades a los funcionarios de conocimiento, para este caso los nombrados también por libre designación y sustracción por el Jefe máximo del ente de control General.

Para el caso de similares potestades al ente de control disciplinario nacional, algunas posturas señalan que el artículo constitucional numero 277 lo siguiente “Un Procurador General de la Nación, en su propio derecho o a través de los representantes y funcionarios, asumirá los sucesivos oficios...” (Const., 1991, p.106). Hace referencia a que, a diferencia del ente fiscal, aquí la Constitución no solamente se encarga de autorizar al Procurador, sino también a los representantes funcionales y servidores.

Persistentemente, se expone que la Contraloría General de la República se define como ente nacional central, con formas de desconcentración de funciones en los

departamentos con sedes en sus capitales; estas gerencias están revestidas de capacidades y cargos en sumisiones situadas externamente del centro cardinal de la entidad o ente administrativo, sin autonomía plena funcional de los mandos centrales, en razón a que las responsabilidades misionales de cierre o última decisión les incumbe a los dirigentes principales de la Dirección en el nivel central; es decir, en las acciones misionales que cotidianamente despliega la Contraloría General de la República son únicamente por disposición constitucional, referente al Contralor o sus delegados centralizados, fijándose entonces de forma clara la falta de igualdad procesal, tesis relacionada para el juicio de responsabilidad fiscal.

En la Sentencia C-319/07 se expresa lo siguiente:

...para un Estado de Derecho no deben concurrir contenciones tácitas, a través de aproximación o a su vez por dilatación, ya que ello consentiría que el poder público se acuse capacidades por medio de carácter y deseo, delineándose los términos de la misma diligencia, al irrumpir en el área de acción de los otros servidores públicos, atropellando el dominio y separando los derechos e independencias públicas. (p.13)

Una ocasional posibilidad de descentralizar administrativamente las funciones del ente fiscal para remediar la concentración y pérdida de garantías procesales, en donde se subsane las situaciones que forman la congregación de deberes, no sería en la práctica viable, porque si bien, en la experiencia se ha mostrado, que oficiales públicos procedan externamente de la líneas o reglas del ente en el cual están adscritos.

Es así que, la acción del organismo fiscal a pesar de su intervención a través de funcionarios del nivel desconcentrado se admite como un solo órgano. Ahora, en un contexto concreto donde el proceder no está fundamentado en el umbral de equivalencia procesal, se ocasiona en la deserción de un juicio ecuánime, determinado en la ley 1474 del 2011 en el artículo 128 de esta forma: *el cuidado e inspección fiscal de los patrimonios de disposición nacional, se consagran la Gerencia Departamental Colegiada de cada región conformada por su Director Departamental y no inferior a dos Contralores Provinciales cuya atribuciones consisten en la preparación del componente territorial del Plan Nacional de Prolijidad y Vigilancia Fiscal, la detección, estructuración y traslado de hallazgos fiscales, la intrepidez de las discusiones que broten de los ejercicios auditores, la determinación del inicio de los procesos de responsabilidad fiscal e incluso el decreto de medida cautelares.* De esta disposición jurídica se implementó internamente resoluciones de regulación de funciones, sin embargo, el plan de auditorías, aprobación de hallazgos fiscales e instancia de cierre en los procesos esta normativamente determinado para resolverlo en el nivel central y no en las Gerencias, entonces se mantiene la vulneración de la igualdad procesal, porque las mismas autoridades son las que resuelven en cada tramite principal motivo de hallazgo o de proceso. Ahora bien, una vez adelantado ese proceder reglado, solo se puede acudir al control judicial respecto de un solo acto administrativo, y es el fallo con responsabilidad fiscal.

El proceder en las fases del juicio, incluso en la posterior recaudación coactiva, no consta con un empleado autónomo que esté plenamente desligado de la parte previa del procedimiento, y del nivel central del ente. Ahora, vistos los efectos del fallo, existe uno

muy gravoso más que lo precedente, y consiste en la inhabilidad para contratar o desempeñar cargos con el Estado, por una obligación meramente patrimonial resarcitoria; esta situación hace insignificante lo mencionado en el punto uno del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que en cuanto a cauciones legales consagra los derechos de:

1. Cualquiera persona tiene el derecho a ser escuchado, con las correspondidas salvaguardias y en un plazo sensato, por un magistrado o juzgado, independiente e imparcial, determinado previamente por la ley, en la exposición de cualquier acusación penal en su contra, o en efecto la valoración de sus derechos y deberes de disposición civil, laboral, estatal o de otra índole... (p.4)

En ese orden la carencia de un operador jurídico imparcial en la Contraloría General de la Republica puede generar múltiples vulneraciones, problemas y preocupaciones en cuanto a la transparencia y la justicia en las decisiones que se tomen en dicha entidad en los aspectos misionales de control fiscal y la conclusión de la responsabilidad. Lo anterior sumado al decreto, practica e incorporación de pruebas sin la audiencia de la parte investigada.

La eventual parcialidad del director de la actuación podría dar lugar a la posibilidad de que las decisiones y acciones tomadas sean influenciadas por intereses políticos, económicos o personales, lo que de fondo afecta la objetividad y la imparcialidad en la vigilancia y misión de los recursos gubernamentales. De otra parte, este mismo factor de

parcialidad, concibe dudas y desconfianza ciudadana sobre la ética, eficacia y la nitidez de las funciones del ente de control fiscal, lo que podría socavar su credibilidad y capacidad para cumplir con su mandato de proteger los recursos públicos. En contraposición es muy importante y urgente que se garantice la presencia de directores de proceso y de actuación, imparciales, para asegurar la adecuada función misional y el efecto de confianza legítima que se crea en la comunidad.

No se predica reproche alguna respecto de la regulación de funciones en específico, sino jurídicamente un aspecto de mayor relevancia, enfocado en la estructura organizacional y del desempeño de la oficina y funcionario que las ejerce, que en las diferentes etapas es el mismo y que genera una afectación de derechos procesales ya descrita.

Una de las responsabilidades regladas para el ejercicio de practica de pruebas y sus potestades de policía judicial adicionales a la ley 610 de 200, es el Decreto 2037 de 2019, que expresa: Artículo 42C se puede “...4. Ejercer funciones de policía judicial en los ámbitos relacionados con la gestión de datos e información electrónica, de conformidad con las normas y parámetros inherentes a esta actividad...” (p.9). Estos deberes para una dependencia de la entidad, regladas en ese decreto son el origen de actuaciones procesales, por eso su impacto contra la igualdad de armas en el trámite; con igual reproche se plantea el siguiente texto jurídico.

Por otra parte, el 42D: ... Ejercer, (...) funciones de policía judicial para el recaudo de evidencias que permitan determinar la ocurrencia de hechos generadores de daño al

patrimonio público, las cuales se incorporarán y tendrán valor probatorio dentro del correspondiente ejercicio de control, en la forma y términos señalados en la Ley. (p.11). adviértase del ejercicio de ocupaciones de policía judicial en esas normas anteriores, sin la existencia de actuación procesal vigente, donde ya este notificado el investigado.

Similares reproches a efectuado la CIDH al Gobierno Colombiano a través del dictamen 130 de 2017, estableciendo, con ocasión a la competencia disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, la observación podría aplicarse a las competencias procesales del ente de control fiscal. En expreso el pacto de Costa Rica en su numeral cinco expone: “... Acoger las proporcionadas legales y demás idiosincrasia que haya ineludibles para aseverar la integridad del poder disciplinario, de manera que la jurisdicción que instaura los oficios no sea igual a la invocación a establecer las responsabilidades disciplinarias...” (p.33). se aplica en nuestro caso de estudio fiscal, porque los efectos del fallo con responsabilidad fiscal generan inhabilidad disciplinaria derivada de la responsabilidad fiscal, y cuando se aplica contra un mandatario en ejercicio, designado por voto popular, los postulados de veredicto del litigio Petro Urrego se hacen idénticos en sus efectos jurídicos.

Para efectos de la igualdad procesal en lo fiscal, el legislativo ha desperdiciado la gestión que proporcionó en principio el cuarto acto legislativo de 2019, abandono estas encomiendas, para instaurar un tipo de vigilancia fiscal provisorio y concomitante, precedente que logra alcanzar a la pronta administración y a su vez atesoro la potestad de decir el compromiso bajo guarda del Contralor General de la República. Con tal medida

se prevé una protección del recurso público vía prevención previa como efecto de comunicación ante el auditado, pero de fondo no equipara derechos procesales en posterior actuación en caso de que la actuación preventiva tenga resultados fiscales motivo de daño.

Otro aspecto de competencia del ente de control que no reconoce la imparcialidad pero que, si afectan o perturban la funcionalidad del ente fiscal, o hace solo aparente la igualdad de defensa es la actuación que determina la suspensión de funcionarios edificada en la competencia de verdad sabida y buena fe guardada; esto, porque claramente el suspendido no tiene oportunidad de defensa ante la suspensión, sino que se le comunica la suspensión y luego puede controvertirla.

En el inciso 8 del artículo 268 de la Constitución Política, admite que el Contralor General despliegue la competencia de verdad sabida y buena fe guardada, para concluir en la medida de interrupción del ejercicio de funciones del empleado implicado mientras para este caso culmina el asunto de responsabilidad fiscal.

De significativa importancia mencionar que la Corte Interamericana valoró en su artículo 23.2 que hace parte de la Convención Americana y, especialmente, la expresión: “La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades ..., exclusivamente por razones de ..., instrucción, ..., o condena, por juez competente, en proceso penal...” En artículo siguiente de la misma disposición se expone “Todas las personas son iguales ante la ley” (CIDH, 2017, p.9); con estos fundamentos se muestran las limitaciones a todo derecho político, donde la inhabilitación por el sendero

administrativo y no penal, impuesto por una autoridad del ámbito administrativo, se clasifique como indebida en la Convención Americana, que expresa en este tema “...se describe a una prohibición asignada por ruta de sanción, correspondería llevarse tal “...condenas, por magistrado competente, en asunto penal” (CIDH, 2018, p.23).

Todas esas obligaciones no se han llevado a cabo, teniendo en cuenta que el ente que asignó los preceptos en estricto sentido no es “*magistrado competente*”, y no tuvo “*condena*” y los preceptos no se emplearon en consecuencia de “*un juicio penal*”, por el cual habrían de estar avaladas las evicciones judiciales establecidas en el artículo 8 fijado en la Convención Americana. (Villalba y Gonzales, 2014, p.11)

Por esta razón, la transformación del cuarto acto legislativo de 2019, en una nueva ocasión desestima las encomiendas de la CIDH, y el fallo del Consejo de Estado donde, a pesar que logra ser punto de discusión por crear una distensión a lo descifrado por la corporación convenida el día 15 de noviembre del año 2017, que en sentido general señaló:

...para el Estado, el Congreso de la República y a su vez la Procuraduría General en donde, en un término, no mayor a 2 años, fijado desde de la comunicación de esta predestinación, realice las reformas a que sean necesarias, encaminadas a colocar en plena vigencia los mandatos normativos comprendidos en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos en el precepto internamente, con cimiento en las circunspecciones expresadas y la ratio deciden di de esta sentencia.

En cuanto a las consecuencias a dicho inciso, notificar este fallo al Presidente de la República, también al respectivo Presidente del Congreso y finalmente al Procurador General (CIDH, 2020, p.39).

Debe resaltarse posiciones doctrinales que indican que, en un Estado social y democrático, las limitaciones de los haberes gubernativos de habitantes “y de los mandos que estos han designado con democracia, reside únicamente en un Magistrado de la República”. (Ibarra, s.f, p.45)

Conservar con concordancia en las normas constitucionales una interrupción o cesación funcional inmediata de un delegado público transgrede los pilares del íntegro proceso.

De otra parte, al asumir las responsabilidades, concernientes con los efectos de las sanciones impuestas, por cuestiones que no tienen correspondencia con los derechos humanos involucrados permitiendo imponer sanciones de multa o suspensión porque un funcionario administrativo de una institución de origen político ha conceptuado que se obstaculiza su función o incluso, o cuando sus auditores han conceptuado que las cuentas de la entidad auditada no serán objeto de fenecimiento, y llegan a establecer una especie de responsabilidad subjetiva por dolo o culpa grave, a un hecho que para su determinación, se ha concluido bajo criterios de materialidad cualitativa, se está entonces actuando en contradicción al debido proceso y su derecho de defensa.

Otra situación se muestra por la carencia del principio de igualdad procesal, que, concierne con la designación del Contralor, donde se logra formar afectar el sistema. simplemente es necesario concurrir al asunto de electoral especialidad de dichas Corporaciones Públicas en mayor proporción patrocinadas por la Parte Privada la cual se conforma entidades financieras, quienes conceden los patrimonios financieros, donde se forma una obligación en cuanto al designado, y como los administradores de recursos pertenecen a esos gremios, se concluyen decisiones no objetivas que afectan las providencias jurídicas y objetivas del ente fiscal. Básicamente el parlamentario elegido, designará a un representante del ente fiscal que responsa a los intereses de su financiador de campaña.

El artículo 267 de la Constitución Política de Colombia instituye el procedimiento para la elección del Contralor, y de su procedimiento resalta lo siguiente: será elegido por las dos cámaras del congreso reunidas en sesión plena, mediante votación nominal y pública, de una terna conformada por convocatoria pública. los requisitos de idoneidad son también como su proceso de elección poco exigentes, y consisten en ser colombiano de nacimiento, en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad, título universitario en unas profesiones, experiencia profesional de mínimo cinco años y acreditar las demás condiciones que demande la ley.

Si bien en la ley 1904 de 2018, se establece un trámite de selección de terna de quien será Contralor(a) este proceso es ampliamente carente de medición del mérito y de las altas calidades académicas y éticas; esto por cuanto no se determina en la ley los

puntajes de exámenes, tipo de pruebas y menos aún los puntajes en entrevistas, entre otros, los cuales reglan los integrantes del congreso en la convocatoria; vale decir que la reglamentación legal de ese procedimiento es muy escueta y no se mostró esfuerzo alguno por parte del legislativo para este proceso fuese exigente, riguroso y objetivo, sino que por el contrario permite dársele un manejo discrecional a su escogencia.

Se concluye entonces, aunque no de la práctica, que, en el derecho administrativo fiscal, lo significativo y apreciable que es el ciudadano, la comunidad, el habitante y no la acción del Gobierno puesto que en la Nación prevalece la dignidad humana y los deberes plasmados en la Constitución Política. Es así, que a modo de expresión académica y jurídica se plasma en el acápite, una unión entre la Convención Interamericana de Derechos Humanos donde los Gobiernos se les cree exigiblemente prestar atenciones materiales jurídicos de disposición internacional para que el actual tema de estudio encuentra pleno apoyo en el derecho constitucional.

3. Capítulo III. Consolidación de Propuesta académica para el resguardo del principio de igualdad procesal en la función declaratoria de responsabilidad fiscal.

En el presente capítulo se realizará una propuesta académica para el resguardo del principio de igualdad en los procedimientos de declaratoria de responsabilidad fiscal, adelantados por la Contraloría General de la República, para ello, el entramado se dividirá

en dos partes, el primero describiendo la propuesta y el segundo estableciendo los beneficios que esta traería para el cumplimiento de las funciones del Estado.

3.1. Propuesta académica para el resguardo del principio de igualdad procesal en la función declaratoria de responsabilidad fiscal.

3.1.1. Reformas hechas recientemente a la Contraloría

La Contraloría es mira de innovaciones, pero nadie ha abonado a controlar las problemáticas, fuera de argumentos puramente politizados y burocráticos, o que se administre a forjar de forma disímil el entorno de la responsabilidad, a la protección del erario y a la refutación en un contexto de progreso de igualdad de derechos, puesto que no se logra excluir que por la simple situación de ser un ente de vigilancia, la Contraloría se emplaza en una orientación de superioridad y despilfarro del proceso, cuya relación procedimental con los sujetos es delimitado por la unilateralidad.

En las variadas fórmulas hoy codificadas en el sistema jurídico, se tiene la ley 1474 de 2011 que estableció diferentes perfiles sobre el indicio de una fortaleza implantada internamente de la formación de la Contraloría a través de la creación de las Gerencias y dependencias de decisión colegiadas, la Unidad de Investigaciones Especiales frente a la Corrupción, la Unidad de Apoyo Técnico al Congreso, la USATI, y existirán enfocadas por un Director vale decir el Despacho del Contralor.

Parte de las transformaciones fue la concerniente con el Sistema General de Regalías, puesto que, está la Contraloría como el ente delegado de la prolijidad de los patrimonios del País, en estos los descubiertos por medio del Sistema de General de Regalías.

Desde el 2012 y a través de la Ley 1530 se regularizo la estructura y funcionar del Sistema General de Regalías, y para su prolijidad y cuidado consintió por medio de jurisdicciones otorgadas al Gobierno Nacional establecer los cargos en la Contraloría que tengan necesidad para robustecer la tarea de prolijidad y la inspección fiscal del erario de fuente en el Sistema General de Regalías. Pero sus nombramientos temporales, hacen tambalear la objetividad.

Es de esta forma como se fundó el consiguiente equipo de colaboradores temporales: **Tabla 1**

Equipo temporal

NÚMERO DE COLABORADORES	DENOMINACIÓN DEL COLABORADOR	CATEGORÍA
3	Contralor Auxiliar	
30	Contralor Delegado Intersectorial	4
4	Asesor de Despacho	2
6	Asesor de Gestión	1
6	Coordinador de Gestión	3
126	Profesional Especializado	4
82	Profesional Especializado	3
43	Profesional Universitario	2
27	Profesional Universitario	1
2	Tecnólogo	1
3	Secretario Ejecutivo	6
2	Secretario	4
4	Auxiliar Administrativo	3

Nota. Decreto 1539 de 2012. En el que se instituye un equipo transitorio de colaboradores en la Contraloría a. Julio 17 de 2012. DO. N° 48494

Luego de fundado el equipo transitorio, este se prorroga en vigencia cada bienio, y en el mismo término el personal de esa planta de personal; acorde al Decreto 2190 de 2016, fecha desde donde desarrollaron sus funciones los asalariados que la constituían. El Congreso de la República, con fundamento en el artículo 38 de la Ley 1942 de 2018, fundó un grupo transitorio disímil al antepuesto, que consiste en ciento diez cargos para servidores que inspeccionaran los veinticuatro billones de las regalías que se producirán en el siguiente bienio.

En otras palabras, un grupo con doscientos veintiocho empleados menos en conformidad con la que se fundó primeramente por medio del Decreto 1539 de 2012 el cual fue prorrogado en dos ocasiones bianuales, la primera dos años después de su expedición y la segunda en el año 2016. Con estos funcionarios la entidad de control le corresponderá vigilar un valor mayor de regalías, desafío que tomamos institucionalmente con exaltación y responsabilidad... (Contraloría General de la República, 2019)

Es sabido que, por medio de Ley 1942 de 2018, en su artículo 38 se instituye fundar un equipo con estas circunstancias:

“...Se fortifica la prolijidad y vigilancia fiscal de los bienes del Sistema General de Regalías, crearon el sucesivo grupo completo de permanencia

transitoria a partir del 1° de enero de 2019 y que irá hasta el 31 de diciembre de 2020, en la Contraloría, de esta forma:” (p.15)

Tabla 2

Equipo de Sistema de Regalías

CANTIDAD	DESIGNACIÓN	CATEGORÍA
15	Contralores Delegados Intersectoriales	04
25	Contralores Delegados Sectoriales	04
30	Contralores Provinciales	01
40	Asesores Despacho	02

Nota. Tomado de Ley 1492 de 2018. "por la cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 10 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020". Diciembre 27 de 2018. DO. N°

La modificación superficial y no de fondo no fortalece el control fiscal, ni equipara derechos procesales de los investigados; solo se subieron de nivel y salario los doscientos noventa y cinco cargos del nivel ejecutivo, profesional, asistencial de la entidad por ciento diez cargos de nivel Directivo y Asesor de libre nombramiento

En el mismo sentido, ese mismo artículo especificó: bienes del Sistema General de Regalías. Por ende, los procesos de responsabilidad fiscal corresponderán ser fallados por funcionarios del grupo de permanencia transitoria o indisoluble de la Contraloría General de la República... (Ley 1492 de 2018, p.15)

En forma actual, la Ley 2056 de 2020, novó la vigencia hasta el 31 de diciembre del 2022, del grupo general de permanencia transitoria de la Contraloría para la vigilancia y control fiscal de los bienes del Sistema General de Regalías; en igualdad de cláusulas y

situaciones del artículo 38 de la Ley 1942 de 2018, en lo que demarca la vigencia del Decreto Ley 1755 de 23 de diciembre de 2020, para el cual se conforma el grupo general de permanencia transitoria de la Contraloría para la vigilancia y control fiscal de los bienes del SGR, trescientos cuarenta cargos acorde a las posteriores designaciones: cuarenta cargos de contralor delegado intersectorial Categoría 04; treinta cargos de contralor provincial categoría 01; cuarenta cargos de asesor de despacho categoría 02; doscientos cargos de profesional universitario categoría 01; y treinta cargos de auxiliar administrativo categoría 03. Dichos empleos en su mayoría de libre nombramiento y sin expresos requisitos de experiencia en el sector misional de la CGR, no fortalecieron realmente los resultados institucionales misionales, ni tampoco significaron mejoramiento de los derechos de los procesados a través de garantías jurídicas objetivas en su curso.

Bajo las mismas premisas y efectos ya descritos, el decreto 2038 de 2019 estableció 61 Consultivos de Despacho, 22 directivos, 4 Jefes de Unidad, 9 cargos de Contralor Delegado, 13 cargos de Contralor Delegado Intersectorial, 31 cargos de Contralor provincial, 201 cargos de Coordinador de Gestiones, 308 cargos de Profesional Especializado, 838 cargos de Profesional, 22 cargos de tecnólogo, 17 cargos de Secretario Ejecutivo, 28 cargos de Secretario, 17 cargos de Auxiliar Administrativo, 45 cargos de Auxilia operativo, en total se generaron 1616 empleos.

Por otra parte, con el Decreto 406 de en adición estableció 709 empleos de la siguiente manera: 1 empleo de Jefe de unidad, 4 empleos de Contralor Delegado Intersectorial, 1 empleos de Director, 2 empleos de Asesor de Gestiones, 68 empleos de

Profesional de Especializado Categorías 4, 143 empleos de Profesional Especializado Categoría 3, 355 empleos de Profesional, 131 empleos de Profesional Categoría 1, 3 empleos de tecnólogo, 1 empleo de Secretario Ejecutivo, 12 empleos de Auxiliar Administrativo, 8 empleos de Auxiliar Operativo, en total son 709 empleos categorías.

Esto refuerza la necesidad de descartar nuevas propuestas de este orden y proponer un esquema constitucional objetivo que evite que la Contraloría funde y califique sus “hallazgos” que permitan observar de fondo la igualdad procesal y probatoria, que se dé una equivalencia demostrativa, al realizar un juicio cuidadoso del fundamento de protección de frente a la persona, de corte adversaria. Antes bien, generar reformas que no potencialicen la deficiencia sobrelleva la división de la soberanía administradora y una infracción dominante de la presunción de inocencia y por supuesto del venerable derecho de defensa y debido proceso.

3.1.2. Propuesta académica

De acuerdo a lo anterior, la propuesta principal se funda en realizar una separación de la función, con esto, las entidades que detectan, soportan el hallazgo fiscal e investigan, son distintas a quienes sobre esas evidencias declaran la responsabilidad fiscal, y esta última podría ser establecida por parte de autoridad judicial o de la Jurisdicción Contenciosa. Esta opción implica un análisis judicial de autoridad revestida jurídicamente para ello, autónoma y separada de las directrices centrales del ente de control fiscal.

Esta propuesta quiere avalar que la Contraloría deje de proceder como Juez en el

proceso, y concentre su capacidad de acción misional en el control y vigilancia del gasto público, gestione con máxima integridad su actuar, proscribiendo cualquier direccionamiento o imparcialidad y en un actuar de respeto de derechos fundamentales procesales o del trámite misional que adelante, alejándose de cualquier ambigüedad en el actuar de los funcionarios del ente de control con ocasión a sus formas de vinculación y soportándose debidamente, en evidencias debidamente allegadas al trámite administrativo no procesal que completamente gubernativo, ente de control constitucional.

Con esas propuestas, se hace de la imparcialidad un valor fundamental aplicable al trámite en sus dos etapas principales, y aplicable en cualquier entidad que tenga una función de control y supervisión, como la Contraloría General. Con el fin de concebir de forma correcta esta imparcialidad, se pueden considerar los siguientes aspectos adicionales:

Selección y nombramiento de los funcionarios: Es importante que los funcionarios que integren la Contraloría General sean seleccionados de manera transparente y objetiva, sin ninguna influencia política o de cualquier otro tipo. Deben contar con las cualificaciones y capacidad técnica necesarias para realizar sus funciones de manera imparcial. Es importante señalar que a la fecha las decisiones en Auditorías, responsabilidad fiscal, cobros coactivos, trámites sancionatorios y otros, son aprobadas y tomadas por funcionarios designados en cargos del nivel directivo y asesor cuyo nombramiento es discrecional del nominador del ente de control, que es elegido por mayoría absoluta del congreso.

Capacitación y entrenamiento: el ente de control debe proporcionar a sus funcionarios capacitación y entrenamiento continuo para mejorar sus destrezas y conocimientos en el área de la fiscalización y de las adecuadas prácticas de gasto público que auditan. De esta manera, podrá realizar sus funciones de manera más ágil, efectiva e imparcial.

Procesos y procedimientos claros: el ente de control debe contar con procesos y procedimientos claros y estandarizados en todas sus dependencias, para llevar a cabo sus funciones de control y fiscalización. Dichos procedimientos deben ser normativamente determinados con fundamentos legales y constitucionales, así como haber cumplido el principio de publicidad para que sean oponibles a terceros, Esto incluye la definición clara de sus competencias, instancias de participación de los auditados o investigados, responsabilidades, contenidos y elaboración de informes técnicos, objetivos y la revisión y seguimiento de los hallazgos encontrados.

Independencia y autonomía: La Contraloría General debe tener autonomía e independencia de cualquier influencia política, económica o de cualquier otra connotación que pueda interferir en su función de control y fiscalización. Esto incluye la autonomía para tomar decisiones, la protección de sus funcionarios ante posibles presiones externas, y la capacidad de llevar a cabo investigaciones sin restricciones.

Rendición de cuentas: el ente de control debe rendir cuentas de su desempeño y resultados misionales a la sociedad, y a las instituciones del Estado.

En síntesis, para lograr la imparcialidad de la Contraloría General, se deben fortalecer aspectos como la selección y nombramiento de los funcionarios, la capacitación y autocapacitación continua, la definición clara de procesos y procedimientos, la independencia y autonomía, y la rendición de cuentas. De esta manera, se puede garantizar que la Contraloría General cumpla con de manera técnica su función de control y fiscalización de manera imparcial y objetiva.

Para lograr obtener la imparcialidad e igual procesal de derechos se requiere iniciar por suplantar la revisión jurisdiccional del proveído de cierre, por la expedición de un fallo judicial con responsabilidad fiscal, proviniendo a excluir el aparte del artículo 267 de la Constitución Política, en lo concerniente a la vigilancia jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal contará con fases y cláusulas procesales exclusivas con la esencia de asegurar la reparación pertinente del bien público. Su diligencia no logrará ser mayor de un año en la manera en que lo reglamente la ley. (Congreso de la República, Acto legislativo 04 de 2019, p.2).

Este mandato constitucional que fue desplegado por la ley 2080 del 25/enero/2021 la cual fue declarada inexecutable en sus artículos 23 y 45, planteaba en el artículo 45 que modifico el 185 A de la ley 1437 de 2011 en referencia al control judicial automático de los fallos que declaraban la existencia de responsabilidad fiscal; de este control se tiene que su objeto no es la confirmación de existencia de daño, o la veracidad formal de los requisitos y elementos de la responsabilidad fiscal, sino un control de legalidad tendiente

a determinar la existencia de nulidades en pro de la seguridad jurídica debido a los efectos de la cosa juzgada erga omnes.

Conforme a los visos anteriores, así como a las obligaciones del Estado ante la CIDH con la propuesta de separación de funciones y la consumación del fallo como decisión judicial, la Contraloría presentaría el informe fiscal ante el funcionario de judicial y una vez se revisen las pruebas y se tenga el contradictorio por parte de los investigados en igualdad de condiciones, la parte enjuiciada podría también pedir pruebas, presentar sus descargos y otros trámites de defensa y debido proceso ante la autoridad judicial y no ante el ente investigador, para que finalmente se profiera un fallo con responsabilidad fiscal exento de control judicial porque tendría esas mismas características.

Luego de ejecutado la expansión evidenciable en equivalencia de contextos, de cara al probable comprometido, este practicaría la defensa, sería inculpada, debía requerir las pruebas, fundamentaría y lograría un fallo con compromiso fiscal judicial acorde a las normas de la sana crítica.

Para llevar a cabo esta modificación deberá ajustarse también, el numeral 5 del artículo 268 que señala como facultad del Contralor General de la República la de: “Instituir la responsabilidad que proceda de la gestión fiscal, asignar las sanciones pecuniarias que tengan referencia, recolectar su valor y practicar la jurisdicción coactiva, en donde contará con antelación” (Congreso de la República, Acto legislativo 04 de 2019, p.3).

Desde luego es necesario suplantarlo por un nuevo escrito el numeral 8 que describe la de Promover ante los jueces de la República y mandos convenientes, contribuyendo las pruebas concernientes, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias en contra de aquellos presumiblemente hayan ocasionado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. Entonces la Contraloría, en cuanto a su deber deberá requerir al Juez natural, verdad sabida y buena fe guardada, la separación de funciones de los agentes públicos en cuanto terminan las instrucciones o los concernientes procesos fiscales, penales o disciplinarios.

Así mismo, el numeral 17 de la reciente modificación del cuarto acto legislativo de 2019 al artículo 268 constitucional quedaría así: Suscitar antes los Jueces o autoridades administrativas la imposición de sanciones desde multa hasta suspensión a aquellos que excluyan el compromiso de proveer información o imposibiliten u dificulten la actuación de la vigilancia y control fiscal, o quebranten las responsabilidades fiscales predichas en la ley. Del mismo modo a los actores de las entidades que, con dolo o culpa grave, no logren el fenecimiento de las cuentas o conocimiento o apreciación propicia en los ordenamientos semejantes para las organizaciones no obligadas a rendir cuentas, durante dos períodos fiscales consecutivos.

Luego, el artículo 271 recientemente reformado por el acto legislativo 4/19 expresa que “Las derivaciones de los procedimientos de vigilancia y control fiscal, al igual que las indagaciones preliminares o los procesos de responsabilidad fiscal, realizados por las Contralorías obtendrán valor probatorio ante la Fiscalía General de la Nación y el juez

competente” (p.5); articulado que debería consagrar solo lo referente a otras actuaciones distintas a los procesos, cuya sustitución quedaría así: “...Los resultados de los ejercicios de vigilancia y control fiscal, así como de las indagaciones preliminares adelantados por las Contralorías tendrán valor probatorio ante la Fiscalía General de la Nación y el juez competente”.

Estas modificaciones jurídicas, crean la competencia y rango judicial del proceso de responsabilidad fiscal, y sobre todo genera el deber del operador judicial de atender como parte procesal al investigado, para que pueda ejercer su defensa jurídica, técnica, acceda a la prueba, y una vez se tiene un operador jurídico distinto al acusador, con las convicciones de certeza se emita el fallo correspondiente.

En otros aspectos, como consecuencia de esas modificaciones misionales del proceso, el nombramiento del Contralor se tiene que ejecutar bajo un nombramiento puramente técnico reglado por el mérito y reemplazar la actual norma, por la de:

“El Contralor(a) será designado por medio de concurso de méritos, en los primeros 30 días del mes de sesiones del Congreso para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles establecida por concurso de acuerdo con lo establecido en el artículo 126 de la Constitución, donde se puntuara la experiencia profesional, formación académica y producción intelectual, no podrá ser reelegido, ni extenderse su ejercicio en funciones a la terminación del periodo designado”.

Esta hipótesis consentiría designar el jefe del ente de control en obediencia al mérito y no a otros factores, permitiría transformar deberes de la Contraloría a un contexto principal solo de inspección, vigilancia y control fiscal, fortaleciendo el deber fiscal hacia la adecuada gestión, sin la responsabilidad de juzgamiento para determinar la responsabilidad fiscal. Como la indagación preliminar es una acción pre-procesal es viable que siga en manos del ente fiscal, sin embargo, si del resultado de la misma se genere el inicio de un proceso, este debe ser dirigido y resuelto por la autoridad judicial.

3.2. Beneficios de la propuesta para el cumplimiento de las funciones del estado

Materialización del principio de igualdad procesal, en el curso del proceso de responsabilidad fiscal ordinario o verbal ahora de corte judicial; en este se tendría como partes al ente fiscal y a los investigados en un ejercicio adversarial y de equivalencia de formas de defensa para que sean resueltas por un tercero imparcial.

Cabe mencionar que, la vigilancia y control fiscal y la responsabilidad fiscal son disimiles procesos que comportan por objetivo garantizar el uso correcto y eficiente de los recursos públicos. La manera de separar ambos procesos es importante para garantizar que el proceso de responsabilidad fiscal se lleve a cabo de forma imparcial y justa.

La vigilancia y control fiscal es la función misional que ejerce la Contraloría General de la República y las contralorías departamentales, distritales y municipales, y tiene como objetivo verificar que los recursos públicos se utilicen acordes a las finalidades del gasto público de manera adecuada y eficiente, y que se cumplan con las normas y normas

establecidas para su uso.

De otra parte, la responsabilidad fiscal es un procedimiento que se inicia al encontrar un posible daño patrimonial causado por un servidor gestor fiscal o por un particular que disponga recursos públicos. Este proceso busca determinar la responsabilidad de los involucrados en el daño patrimonial, y establecer las sanciones correspondientes.

La separación de las dos responsabilidades misionales más importantes del ente fiscal, implica que la entidad responsable de la vigilancia y control fiscal (la Contraloría General y las contralorías territoriales) no estarían habilitadas legalmente para iniciar y llevar a cabo el proceso resarcitorio de responsabilidad fiscal. Esto garantiza que el procedimiento que concluye la responsabilidad fiscal se adelante de manera independiente e imparcial, sin influencias externas que puedan afectar su resultado.

A manera de cierre la separación del proceso de vigilancia y control fiscal del proceso de responsabilidad fiscal en Colombia implica que se deben establecer mecanismos para que estas dos funciones sean ejercidas por entidades distintas, con el objetivo de mantener la imparcialidad y la autonomía en el proceso de responsabilidad fiscal.

Es significativo avalar una división del evento de vigilancia, control e inspección fiscal del evento de responsabilidad fiscal, de forma que se admita en el ejercicio del evento fiscal judicial, tener proporcionalidad de dirección del proceso, accediendo al supuesto de igualdad de derechos, en el que el inculpado o implicado que muestren su defensa en una perspectiva que no sea ostensiblemente perjudicial para a la Contraloría en dicho evento en

correspondencia con la potestad de recolección de elementos probatorios en la fase de auditoría o acción fiscal.

De esta manera, se concibe una aproximación al umbral de equivalencia de caudales o paridad de condiciones, donde el ejercicio implica un incremento en las condiciones para disponer una atención técnica y pericial importante; como en la responsabilidad endilgada por la Contraloría en el momento de respaldar probatoriamente la procedencia que plantea originar frente los magistrados o funcionarios judiciales.

Por relacionarse de un evento legal, el fallo final es judicial, de este no es sensible de ser demandado o tener acción propia de control judicial como la nulidad y restablecimiento del derecho, lo que impide el deterioro para la estructura gubernativa en cuestión de bienes concediendo confiabilidad jurídica y mayor solidez a los fallos de la Contraloría.

Previene las diferencias e interpretaciones en cuanto a las posiciones doctrinarias y academias jurídicas de la responsabilidad fiscal en cuanto a su inicial carácter administrativo.

Las garantías judiciales que componen el corte adversarial del proceso, enaltecen el principio del derecho al debido proceso y los principios de equivalencia, honradez, vigencia, patrimonio, velocidad, integridad y difusión, que presiden la acción administrativa, logran poseer pleno desempeño si se concede potestad jurisdiccional a la Contraloría para establecer la responsabilidad fiscal.

Restituye la irregularidad de una analogía vigorosamente desequilibrada entre el ente de control y la persona, razonada en la invariable fortaleza eficaz del ente de control.

Su regulación fortalece el proceso, haciendo efectivas ante un tercero, las garantías de los ciudadanos o investigados que se hace exigible y debe ser escuchada; al tener la dirección de un proceso por parte de un agente externo a la investigación y al investigado denota deberes de mantenerlos notificados, la finalidad de discutir y controvertir dichas pruebas, concluyendo en la rectitud en su proceder para adelantar en trámite, y resolver en derecho un fallo que este revestido de las normas constitucionales del debido proceso.

Conclusiones

En el Primer capítulo de esta investigación se pudo concluir que el proceso de responsabilidad fiscal consiste en las acciones y procedimientos que se realizan para resarcir la afectación al erario y garantizar que los recursos públicos sean manejados de manera eficiente, efectiva y prístina por parte de los funcionarios y entidades encargadas de administrarlos. Este proceso se estableció plenamente a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991, que introdujo componente de responsabilidad fiscal como uno de los pilares fundamentales del Estado colombiano.

La Constitución instituye que el control fiscal es una función pública que se realiza de manera autónoma e independiente por parte de la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales. Estas entidades son las encargadas de vigilar y controlar la gestión fiscal de todas las entidades públicas, así como de las personas y entidades privadas que manejen recursos estatales.

El proceso de responsabilidad fiscal envuelve previamente la realización de auditorías, inspección, investigaciones y seguimientos a la administración de los bienes y recursos públicos, con el fin de descubrir potenciales irregularidades o malos manejos y tomar las medidas necesarias para corregirlos. Además, se busca garantizar la claridad del gasto, cumplimiento de fines del Estado Social y la rendición de cuentas en el uso de los

recursos públicos y destinación de sus bienes, para que los ciudadanos puedan conocer cómo se administran y exigir una gestión eficiente y efectiva.

Como conclusión para el segundo acápite se establece que el principio de igualdad procesal en el procedimiento administrativo de responsabilidad fiscal en Colombia se refiere a que los sujetos procesales e intervinientes en las diligencias deben tener las mismas oportunidades y derechos para amparar sus intereses y hacer valer sus argumentos.

Esto significa que tanto la entidad que surte el proceso de responsabilidad fiscal como la persona o entidad que es objeto del proceso, tienen el mismo derecho a presentar pruebas, alegatos y argumentos, así como a aportar y solicitar la práctica de pruebas, y a conocer y refutar todas las pruebas que se presenta en el proceso.

Además, el principio de igualdad procesal implica que la entidad fiscalizadora debe proceder de forma objetiva e imparcial en el proceso y que debe garantizar el derecho de defensa de la persona o entidad que está siendo investigada. Es decir, el principio de igualdad procesal busca asegurar que el proceso administrativo de responsabilidad fiscal se realice de manera justa y equitativa para todas las partes involucradas, se asegura que se respeten sus derechos y se garantice un proceso transparente y objetivo.

Finalmente se estableció en el tercer objetivo desarrollado una propuesta que se cimienta en la realización de una división de todas las funciones de la responsabilidad

fiscal en todo lo referente a lo contencioso administrativo, permite entablar bases firmes para una confianza colectiva de los actos democráticos, esto hace referencia a la necesidad que la Contraloría pierda el papel de ejercer como magistrado, y ostente con total integridad solo funciones de vigilancia y control.

Bibliografía

CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Ley 1474 del 12 de julio de 2011 “ Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del Control de la gestión pública”, Diario Oficial No. 48.128 del 12 de julio de 2011. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2011/ley1474_2011.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Decreto Ley 403 del 16 de Marzo de 2020 “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del acto legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal” Diario oficial No 51.258 de 16 de Marzo de 2020. Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0403_2020.html3

Montesquieu (2003). Del Espíritu de las leyes. <https://www.prd.org.mx/libros/documentos/libros/espiritu-leyes.pdf>).

Corte Constitucional (2001, 9 de mayo). Sentencia C-477 /2001 Marco Gerardo Monroy Cabra M.P.). <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9590.html>

Amato y Barbera, A. (1997), Manuale di diritto pubblico, Bologna, il Mulino, v. III.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

(Sent. C-499/98).

Restrepo Medina, M. A. (2001, Octubre), "Responsabilidad Fiscal", en Revista Estudios Socio-Jurídicos, Bogotá, vol. 3, núm. 2, pp. 75-95.

Sánchez Torres, C. A. et al. (2004), Responsabilidad Fiscal y Control del Gasto Público, Bogotá, Diké - Centro Editorial Universidad del Rosario.

Constitución Política (1991) [en línea], disponible en: www.presidencia.gov.co/constitu/

"Ley 610" (2000) [en línea], disponible en: www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0610000.HTM

Congreso de la República (1998, 26 de noviembre) Gaceta del Congreso, núm. 299.

Congreso de la Republica de Colombia. Cámara de Representantes. Informe de Conciliación al Proyecto de Acto Legislativo 39 de 2019 Senado, 355 de 2019 Cámara (Primera vuelta), “por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal”. Gaceta 507/19 (junio 10 de 2019), p.2

Congreso de la República de Colombia. Senado de la Republica. Informe de conciliación para el proyecto de ley número 364 de 2020 Cámara - Número 007 de 2019 Senado “por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011 - y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”. Gaceta 1492/20,p.7)

Amaya Olaya, U. A. (2002). “*Teoría de la Responsabilidad Fiscal*”. Editorial Universidad

Externado de Colombia

Carvajal, B. (2010) Alcance y limitaciones del debido proceso en el procedimiento

Administrativo. *Rev. Digital de Derecho Administrativo*, (4)

Congreso de la República de Colombia, Acto Legislativo 04 de 2019.” Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal” septiembre 18 de 2019, p.5

Congreso de la Republica de Colombia. Cámara de Representantes. Informe de Conciliación al Proyecto de Acto Legislativo 39 de 2019 Senado, 355 de 2019 Cámara (Primera vuelta), “por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal”. Gaceta 507/19 (junio 10 de 2019), p.2,

Congreso de la Republica de Colombia. Cámara de Representantes. proyecto de acto legislativo número 355 de 2019 Cámara “por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal”. Gaceta 153/19 (marzo 27 de 2019), pp.15-20

Congreso de la Republica de Colombia. Cámara de Representantes. Proyecto de acto legislativo número 091 de 2016 Cámara “Por medio del cual se modifican los artículos 303, 314 y 323 de la Constitución Política de Colombia. Gaceta 614/16 (agosto 12 de 2016), p.13

Congreso de la Republica de Colombia. Senado de la Republica. Informe de conciliación para el proyecto de ley número 364 de 2020 Cámara - Número 007 de 2019 Senado “por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011 - y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”. Gaceta 1492/20 (diciembre 14 de 2020), p.7

Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 267. Julio 7 de 1991 (Colombia). pp.17-106

Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 268. Julio 7 de 1991 (Colombia).

Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 29. Julio 7 de 1991 (Colombia).

Contraloría General de la República. (2011). Procedimiento de constitución de partes civiles y/o participación en incidente. RFJ--PR-07

Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Artículo 8. San José, Costa Rica noviembre 7 al 22, 1969

Corte Constitucional de Colombia. Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional. Sentencia T- 615/19 (M.P. Alberto Rojas Ríos; diciembre 16 de 2019)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-396/07 (M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra; mayo 23 de 2007)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-536/08 (M.P. Dr. Jaime Araújo Rentería; mayo 28 de 2008)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-1194/05 (M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra; noviembre 22 de 2005)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-127/11. (M.P. Dr. María Victoria Calle Correa; marzo 2 de 2011)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-170/12, (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; marzo 7 de 2012)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-1194/05 (M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra; noviembre 22 de 2005)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-319/07 (M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería; mayo 3 de 2007)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-209/07 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; marzo 21 de 2007)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-396/07 (M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra; mayo 23 de 2007)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-186/08 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla; febrero 27 de 2008)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-536/08 (M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería; mayo 28 de 2008)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-127/11 (M.P. María Victoria Calle Correa; marzo 2 de 2011)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-870/14 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; noviembre 13 de 2014)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-616/14 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; agosto 27 de 2014)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-205/16 (M.P. Alejandro Linares Cantillo; abril 27 de 2016)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-473/16 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; agosto 31 de 2016)

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – Sala Especial de Decisión N° 16. Sentencia 11001-03-15-000-2019-01599-00 (M.P.

- Nicolas Yepes Corrales; septiembre 25 de 2020)
- Corte Constitucional de Colombia. Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional.
- Sentencia T-1110/05. (M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto; octubre 28 de 2005)
- Decreto 1539 de 2012. por el cual se establece una planta temporal de empleos en la Contraloría General de la República. Julio 17 de 2012. DO. N° 48494
- Decreto 2037 de 2019 [con fuerza de ley]. Por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la República, se crea la Dirección de información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad. Noviembre 7 de 2019. D.O. N° 51130
- Decreto 403 de 2020. [Fuerza de ley]. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal. Marzo 16 de 2020. DO. 51258
- Ferrer Arroyo, F. J. (2015). El debido proceso desde la perspectiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, (1), pp-155 184.
- Gómez Sierra, F. (2009). *Control fiscal y proceso de responsabilidad fiscal anotado*, 8ª Ed. Editorial Leyer.
- Huerta Gutiérrez, F. E. (2008). *El Acto Administrativo, Visión Holística*. Real Editores.
- Ibarra Vélez, S. L. (s.f). Restricción de derechos políticos – Normatividad interna / destitución e inhabilidad – Restricción a los derechos políticos.
- Ley 1474 de 2011. por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de

- prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública., julio 12 de 2011. DO. 48128
- Ley 1492 de 2018. "por la cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 10 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020". Diciembre 27 de 2018. DO. N° 50819
- Ley 2080 de 2021. Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción. Enero 25 de 2021. DO. N°51568
- Ley 610 de 2000. por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Agosto 18 de 2000. DO. N°44133
- Rodríguez Rodríguez, L. (1995). *Derecho Administrativo General y Colombiano*. 8ª Ed. Editorial Temis
- Santofimio Gamboa, J. O. (2003). Tratado de derecho administrativo, tomo II, Acto administrativo, 4ª Ed. Editorial Universidad Externado de Colombia, pp. 61-64.
- Villalba Cuéllar, J. C. y González Serrano, A. (2014). Reflexiones sobre el “Caso Petro”. *Revista Prolegómenos*, XVII (34), p.11
- Yepes, A, et al. (2012). *Instituciones del Derecho Administrativo en el nuevo Código, Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011*. Nomos Impresores.