

Bogotá D.C., JULIO de 2025

117

Honorable Senador  
**LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY**  
Presidente  
Senado de la República

**ASUNTO:** Radicación Proyecto de Ley “*Por medio de la cual se fortalecen las reglas normativas en materia de responsabilidad fiscal y se dictan otras disposiciones*”

Respetado Presidente,

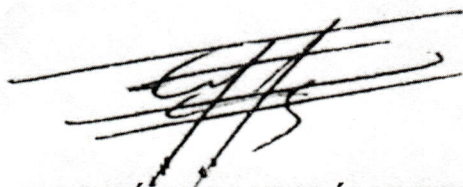
De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ta. de 1992, y demás normas concordantes, presento a consideración del Senado de la República, el proyecto de ley “*Por medio de la cual se fortalecen las reglas normativas en materia de responsabilidad fiscal y se dictan otras disposiciones*”.

Lo anterior, con la finalidad se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la Ley.

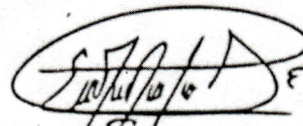
Cordialmente,



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Senador de la República



**GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA



**EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN**  
Representante a la Cámara Boyacá  
Centro Democrático

	 Andrés Ferrero
	 Ciro Ramírez

Proyecto de Ley No. 117 de 2025 Senado

*“Por medio de la cual se fortalecen las reglas normativas en materia de responsabilidad fiscal y se dictan otras disposiciones”*

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto, fortalecer las reglas normativas y optimizar los fines del trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, y robustecer el derecho de contradicción y defensa establecido en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia para quienes ostenten la calidad de sujetos procesales o presuntos responsables.

**Artículo 2.** Modifíquese el artículo 1º de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 1º. DEFINICIÓN.** El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, siempre que sus actos comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de aquella, causen por acción u omisión y en forma dolosa o gravemente culposa un daño al patrimonio del Estado.

**Artículo 3.** Modifíquese el artículo 2º de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 2º. PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA ACCIÓN FISCAL.** En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En el proceso de responsabilidad fiscal, los presuntos responsables deberán ser investigados e imputados, y luego declarados con o sin responsabilidad fiscal, por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo que sea competente, quienes deberán actuar con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso establecido en la ley y dándole prevalencia a lo sustancial sobre lo formal. En el proceso de responsabilidad fiscal debe garantizarse que el funcionario que emita la indagación preliminar, la apertura del proceso de responsabilidad fiscal o la imputación, no sea el mismo que emita el fallo con o sin responsabilidad fiscal.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO:** Las contralorías y la Auditoría General de la República deberán organizarse administrativamente y dar pleno cumplimiento al inciso segundo de este artículo el 1º de enero de 2028.

El Contralor General de la República, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, expedirá los actos administrativos que correspondan, con la finalidad de impartir las directrices necesarias para implementar y llevar a cabo de forma eficiente y eficaz, la separación de funciones aquí contenida.

**Artículo 4.** Modifíquese el artículo 4º de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 4º. OBJETO DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL.** La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

**PARÁGRAFO.** La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

**Artículo 5.** Modifíquese el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 5º. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL.** La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- **ELEMENTO SUBJETIVO:** Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado;
- **ELEMENTO OBJETIVO:** Un daño patrimonial al Estado; y
- **NEXO DE CAUSALIDAD:** Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

Para la declaratoria de responsabilidad fiscal, deberán concurrir los 3 elementos de que trata la presente disposición jurídica.

**Artículo 6.** Modifíquese el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 6°. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO.** Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.

**Artículo 7.** Modifíquese el artículo 13 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 13. SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS.** El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, por la tramitación de una declaración de impedimento o recusación hasta la comunicación de la decisión correspondiente, o por la proposición de conflicto de competencias hasta el momento en el cual el funcionario a quien se le remite asuma el conocimiento del asunto o el conflicto sea resuelto y comunicado. En tales casos, tanto la suspensión como la reanudación de los términos se ordenará mediante auto de trámite, que se notificará por estado al día siguiente de su expedición y contra el cual no procede recurso alguno.

PARÁGRAFO. El funcionario a quien se le remite el asunto resuelto deberá asumir el conocimiento, a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a su recibo, so pena de que transcurrido dicho término cese la suspensión, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso.

**Artículo 8.** Modifíquese el artículo 14 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 14. UNIDAD PROCESAL Y CONEXIDAD.** Por cada hecho generador de responsabilidad fiscal se adelantará una sola actuación procesal, cualquiera sea el número de implicados; si se estuviere adelantando más de una actuación por el mismo asunto, se dispondrá mediante auto de trámite la agregación de las diligencias a aquellas que se encuentren más adelantadas, sin que en ningún caso se afecte el término de prescripción o caducidad, según el caso. Los hechos conexos se investigarán y decidirán conjuntamente.

**Artículo 9.** Modifíquese el artículo 16 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 16. ARCHIVO DE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR.** En cualquier estado de la indagación preliminar, procederá su archivo cuando se establezca que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad, cuando se demuestre que el hecho no existió o que no es constitutivo de daño patrimonial al Estado o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, o se acredite una causal eximente de responsabilidad fiscal o aparezca demostrado que el daño investigado ha sido resarcido totalmente por pago o reintegro del bien.

PARÁGRAFO. En todo caso, el Contralor General de la República o quien él delegue, el Auditor General de la República o el contralor territorial correspondiente, podrán efectuar la revisión de las decisiones de archivo de indagaciones preliminares y ordenar que se reinicie la indagación preliminar o impartir las órdenes que considere pertinentes para proteger el patrimonio público, sin que le sea oponible reserva alguna; contra esta decisión no procederá recurso alguno.

**Artículo 10.** Modifíquese el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 18. GRADO DE CONSULTA.** Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo total o parcial, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un defensor de oficio, en desarrollo del cual se podrá revisar integralmente la actuación, para modificarla, confirmarla o revocarla, tomando la respectiva decisión sustitutiva u ordenando motivadamente a la primera instancia proseguir la investigación con miras a proteger el patrimonio público.

Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión deberá enviar el expediente dentro del término de cinco (5) días siguientes a su última notificación, a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador.

Si transcurridos treinta (30) días hábiles de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso.

PARÁGRAFO 1. El funcionario podrá decretar de oficio la práctica de las pruebas que considere necesarias para surtir el grado consulta, por un término máximo de quince (15) días hábiles, libres de distancia, pudiendo comisionar para su práctica. Durante este término se suspenderá el término para decidir.

En todo caso, durante la práctica probatoria, el funcionario garantizará el derecho de contradicción y defensa a los sujetos procesales.

PARÁGRAFO 2. El funcionario que haya tomado la decisión en los términos del inciso primero de este artículo, también la comunicará al Ministerio Público, quien podrá intervenir en la actuación dentro del término señalado, en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. El Ministerio Público podrá interponer los recurso de ley que correspondan.

**Artículo 11.** Modifíquese el artículo 20 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 20. RESERVA Y EXPEDICIÓN DE COPIAS.** Aquellas actuaciones adelantadas durante la indagación preliminar y el proceso ordinario o verbal de responsabilidad fiscal son reservadas hasta que se profiera el auto que decrete el cierre del período probatorio.

En consecuencia, ningún funcionario podrá suministrar información, ni expedir copias de piezas procesales, salvo que las solicite autoridad competente para conocer asuntos judiciales, disciplinarios, fiscales o administrativos.

El incumplimiento de esta obligación constituye falta disciplinaria, la cual será sancionada por la autoridad competente con multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales.

Los sujetos procesales tendrán derecho a obtener copia de la actuación para su uso exclusivo y el ejercicio de sus derechos, con la obligación de guardar reserva sin necesidad de diligencia especial. Mediante constancia simple se registrará la actuación y su comunicación al solicitante, la cual se incorporará al expediente.

**Artículo 12.** Modifíquese el artículo 30 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 30. CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN.** Toda prueba obtenida con violación de los derechos y garantías fundamentales será nula de pleno derecho, por lo que deberá excluirse de la actuación procesal. Igual tratamiento recibirán las pruebas que sean consecuencia de las pruebas excluidas o las que solo puedan explicarse en razón a su existencia.

Se deberán considerar, al respecto, las siguientes excepciones: la fuente independiente, el vínculo atenuado, el descubrimiento inevitable y los demás que establezca la ley.

Las pruebas recaudadas sin el lleno de las formalidades sustanciales, se tendrán como inexistentes.

**Artículo 13.** Modifíquese el artículo 37 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 37. SANEAMIENTO DE NULIDADES.** En cualquier etapa del proceso en que el funcionario de conocimiento advierta que existe alguna de las causales

previstas en el artículo anterior, decretará la nulidad total o parcial de lo actuado desde el momento en que se presentó la causal y ordenará que se reponga la actuación que dependa del acto declarado nulo, para que se subsane lo afectado. Las pruebas y medidas cautelares practicadas legalmente conservarán su plena validez.

Cuando se declare la falta de competencia para conocer el proceso de responsabilidad fiscal, lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al competente; pero si se hubiere dictado fallo, este se declarará nulo.

**Artículo 14.** Modifíquese el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 39. INDAGACIÓN PRELIMINAR.** Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, prorrogables por un término igual mediante auto motivado, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal ordinario o apertura e imputación en el proceso verbal.

La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.

PARÁGRAFO 1o. Previo a la apertura de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del asunto, mediante acto motivado, cuando del análisis del mismo se evidencie la caducidad de la acción fiscal o se determine la inexistencia de daño al patrimonio público.

La decisión de archivo previo será comunicada a la entidad afectada y a la autoridad que originó el antecedente respectivo. Contra dicha decisión no procede recurso alguno.

PARÁGRAFO 2o. Cuando la autoridad que adelanta la indagación preliminar es la misma que debe dar apertura al proceso de responsabilidad fiscal, deberá proferir auto de cierre de la indagación preliminar, debidamente motivado y soportado probatoriamente, y a la mayor brevedad el auto de apertura del proceso. Si la decisión es de archivo, proferirá auto de archivo de la indagación preliminar.

PARÁGRAFO 3o. En caso de que la autoridad que adelanta la indagación preliminar sea diferente a aquella a la que le corresponde adelantar el proceso de responsabilidad fiscal, deberá trasladar las diligencias mediante oficio motivado y soportado probatoriamente al operador competente, para que, si hay lugar a ello,

decida sobre el inicio del proceso de responsabilidad fiscal o el archivo de la actuación según corresponda.

PARÁGRAFO 4o La motivación de la prórroga deberá atender a los criterios de complejidad del asunto, número de investigados y garantes, y cuantía del asunto.

**Artículo 15.** Modifíquese el artículo 42 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 42. GARANTÍA DE DEFENSA DEL IMPLICADO.** Quien tenga conocimiento de la existencia de indagación preliminar o de proceso de responsabilidad fiscal en su contra y antes de que se le formule auto de imputación de responsabilidad fiscal, podrá solicitar al correspondiente funcionario que le reciba exposición libre y espontánea, para cuya diligencia podrá designar un apoderado que lo asista y lo represente durante el proceso, y así se le hará saber al implicado, sin que la falta de apoderado constituya causal que invalide lo actuado.

En todo caso, no podrá dictarse auto de imputación de responsabilidad fiscal si el presunto responsable no ha sido escuchado previamente dentro del proceso en exposición libre y espontánea o no está representado por un defensor de oficio si no compareció a la diligencia o no pudo ser localizado.

En caso de no poder el implicado comparecer a la diligencia, podrá remitir por escrito o por cualquier medio de audio o audiovisual, su versión libre y espontánea, siempre que ofrezca legibilidad y seguridad para el registro de lo actuado.

**Artículo 16.** Modifíquese el artículo 43 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 43. NOMBRAMIENTO DE DEFENSOR DE OFICIO.** Si el implicado no puede ser localizado o citado no comparece a rendir la versión, se le nombrará defensor de oficio con quien se continuará el trámite del proceso.

Para este efecto podrán designarse miembros de los consultorios jurídicos de las Facultades de Derecho legalmente reconocidas o de las listas de los abogados inscritos en las listas de auxiliares de la justicia conforme a la ley, quienes no podrán negarse a cumplir con este mandato so pena de incurrir en las sanciones legales correspondientes.

**Artículo 17.** Modifíquese el artículo 45 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 45. TÉRMINO.** El término para adelantar estas diligencias será de seis (6) meses, prorrogables hasta por tres (3) meses más, cuando las circunstancias lo ameriten, mediante auto debidamente motivado.

**Artículo 18.** Créese el artículo 45A en la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 45A. PRECLUSIVIDAD.** Los plazos establecidos para la práctica de pruebas en las etapas de indagación preliminar y apertura del proceso de responsabilidad fiscal serán preclusivos. Carecerán de valor probatorio las pruebas practicadas por fuera de dichos términos.

**Artículo 19.** Modifíquese el artículo 49 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 49. NOTIFICACIÓN DEL AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL.** El auto de imputación de responsabilidad fiscal se notificará a los presuntos responsables o a sus apoderados o defensores si los tuvieren y a la compañía de seguros si la hubiere, en la forma y términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Si la providencia no se hubiere podido notificar personalmente a los implicados que no estén representados por apoderado, surtida la notificación por aviso o en la página web de la entidad según corresponda, se les designará defensor de oficio, con quien se continuará el trámite del proceso. Para estos efectos, se aplicará lo dispuesto en el artículo 43 de esta ley.

**Artículo 20.** Modifíquese el artículo 50 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 50. TRASLADO.** Los presuntos responsables fiscales dispondrán de un término de quince (15) días contados a partir del día siguiente a la notificación personal del auto de imputación o por aviso o en la página web de la entidad, según corresponda, para presentar los argumentos de defensa frente a las imputaciones efectuadas en el auto y solicitar y aportar las pruebas que se pretendan hacer valer. Durante este término el expediente permanecerá disponible en la Secretaría.

**Artículo 21.** Créese el artículo 51A en la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 51A. TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.** Si no hubiere pruebas que practicar o habiéndose practicado las decretadas o vencido el período probatorio, el funcionario de conocimiento mediante auto de trámite declarará cerrado el período probatorio y correrá traslado común por el término de quince (15) días para que los sujetos procesales o presuntos responsables puedan presentar alegatos de conclusión.

**Artículo 22.** Modifíquese el artículo 52 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 52. TÉRMINO PARA PROFERIR FALLO.** El funcionario competente proferirá decisión de fondo, denominado fallo con o sin responsabilidad fiscal, según el caso, dentro del término de cuarenta (40) días siguientes al vencimiento del término del traslado para presentar alegatos de conclusión.

**Artículo 23.** Modifíquese el artículo 53 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

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

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

PARÁGRAFO. El funcionario instructor motivará la decisión indicando, además de lo establecido en el inciso primero de este artículo, lo siguiente:

1. La identidad del sujeto procesal;
2. El resumen de los hechos;
3. El análisis de las pruebas en que se fundamenta;
4. El análisis y valoración jurídica de la imputación, los argumentos de defensa y de los alegatos que hubieren sido presentados;
5. El análisis del daño;
6. El análisis y fundamento de la calificación de la conducta;
7. El análisis del nexo causal frente al daño y la conducta; y
8. Las razones de la declaratoria de responsabilidad fiscal.

**Artículo 24.** Modifíquese el artículo 57 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 57. SEGUNDA INSTANCIA.** Recibido el proceso, el funcionario de segunda instancia deberá decidir dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.

El funcionario de segunda instancia podrá decretar de oficio la práctica de las pruebas que considere necesarias para decidir la apelación, por un término máximo de quince (15) días hábiles, libres de distancia, pudiendo comisionar para su práctica. Durante este término se suspenderá el término para decidir.

**Artículo 25.** Modifíquese el literal a) del artículo 100 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

a) El funcionario competente para presidir la audiencia, la declarará abierta con la presencia del presunto responsable fiscal o su apoderado, si lo tuviere, o el defensor de oficio y el garante, o a quien se haya designado para su representación. Podrán ser invitados a la audiencia los profesionales de apoyo técnico que se considere necesario.

**Artículo 26.** Modifíquese los literales a) y d) del artículo 101 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

a) El funcionario competente para presidir la audiencia de decisión, la declarará abierta con la presencia del funcionario investigador fiscal, el presunto responsable fiscal o su apoderado, si lo tuviere, o el defensor de oficio y el garante o a quien se haya designado para su representación. Podrán ser invitados a la audiencia los profesionales de apoyo técnico que se considere necesario.

(...)

d) Terminadas las intervenciones el funcionario competente declarará que el debate ha culminado, y proferirá en la misma audiencia de manera motivada, fallo con o sin responsabilidad fiscal. Para tal efecto, la audiencia se podrá suspender por un término máximo de treinta (30) días, al cabo de los cuales la reanudará y se procederá a dictar el fallo correspondiente, el cual se notificará en estrados. El responsable fiscal, su defensor, apoderado de oficio o el tercero declarado civilmente responsable, deberán manifestar en la audiencia si interponen recurso de reposición o apelación según fuere procedente, caso en el cual lo sustentará en la misma audiencia o por escrito dentro de los diez (10) días siguientes.

**Artículo 27.** Modifíquese el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 109. OPORTUNIDAD Y REQUISITOS DE LA SOLICITUD DE NULIDAD.** La solicitud de nulidad podrá formularse hasta antes de proferirse la decisión final, la cual se resolverá dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su presentación.

Contra el auto que decida sobre la solicitud de nulidad procederá el recurso de apelación en procesos ordinarios de doble instancia, que se surtirá ante el superior del funcionario que profirió la decisión.

En los procesos ordinarios de única instancia procederá el recurso de reposición, que se surtirá ante el funcionario que profirió la decisión.

**Artículo 28.** Modifíquese el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 110. INSTANCIAS.** El proceso de responsabilidad fiscal será de única instancia cuando la cuantía del presunto daño patrimonial estimado en el auto de apertura e imputación o de imputación de responsabilidad fiscal, según el caso, sea igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere la suma señalada.

PARÁGRAFO. Serán de doble instancia, los procesos de responsabilidad fiscal que se adelanten con entidades afectadas cuya contratación no esté clasificada por cuantías y en los que concurra más de una entidad afectada.

**Artículo 29.** Créese el artículo 111A de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 111A. EXCLUSIÓN O TERMINACIÓN DE LA ACCIÓN FISCAL POR RELACIÓN COSTO-BENEFICIO.** La Contraloría General de la República podrá abstenerse de iniciar procesos de responsabilidad fiscal o terminar los mismos anticipadamente cuando la afectación de la integridad del patrimonio público resulte poco significativa y la relación costo-beneficio, entre el trámite del proceso y del cobro coactivo frente al resarcimiento perseguido no resulte eficiente.

Para estos efectos, el Contralor General de la República conformará el Comité de Exclusión y Terminación de la Acción Fiscal, que contará con al menos dos (2) servidores del nivel directivo designados por el contralor y un (1) servidor del nivel profesional elegido por los servidores.

El comité decidirá sobre la necesidad de iniciar o terminar los procesos de responsabilidad fiscal, de manera motivada haciendo constar en acta el análisis de costo-beneficio efectuado. Una vez aprobada por mayoría simple, la decisión será vinculante para el operador jurídico correspondiente.

No obstante, las observaciones y los hechos constitutivos de detrimento se incluirán en el Plan de Mejoramiento correspondiente, con el fin de que la entidad afectada tome las medidas correspondientes para lograr el resarcimiento e informe a la Contraloría para su seguimiento.

PARÁGRAFO. Esta facultad es exclusiva de la Contraloría General de la República. Sin perjuicio de lo anterior, aquella será extensiva a las contralorías territoriales, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto, expida la Contraloría General de la República, los cuales serán de obligatorio cumplimiento.

Las contralorías territoriales remitirán cada tres (3) meses con destino a la Contraloría General de la República, informe donde se establezca la relación

detallada y motivada de las decisiones tomadas en este aspecto. El Contralor General de la República podrá objetar la decisión de forma motivada, caso en el cual la contraloría territorial correspondiente, deberá iniciar el trámite de responsabilidad fiscal.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** La aplicación de esta facultad estará sujeta a la expedición, por parte del Contralor General de la República, de los actos administrativos que definan los lineamientos generales para su implementación, y será aplicable a todos los procesos en curso sin fallo de primera o única instancia.

**Artículo 30.** Adiciónese un párrafo al artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 118. DETERMINACIÓN DE LA CULPABILIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL.** El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.

Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título.

Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

- a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;
- b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;
- c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;

- d) Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos;
- e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.

PARÁGRAFO. Las presunciones de culpabilidad aquí establecidos deberán ser observados dentro del proceso ordinario contenido en la Ley 610 de 2000, así como dentro del proceso verbal de que trata la presente Ley.

**Artículo 31. BENEFICIOS POR COLABORACIÓN.** La Contraloría General de la República podrá conceder beneficios a las personas naturales o jurídicas que hubieren participado en el hecho generador de daño al patrimonio público, en caso de que proporcionen información pertinente, conducente y útil o entreguen pruebas sobre la existencia de dicha conducta, la identificación de los demás participantes y la ubicación de los recursos públicos.

Los beneficios por colaboración se registrarán por las siguientes reglas:

1. Los beneficios sólo procederán cuando el colaborador no sea el único responsable o autor de la conducta.
2. Los beneficios podrán incluir, exclusivamente frente al colaborador, la cesación y archivo total de la acción fiscal, o parcial respecto de algunos hechos o determinadas cuantías.
3. El Contralor General de la República o quienes este delegue establecerán si hay lugar a la obtención de beneficios y los determinará en función de la calidad y utilidad de la información que se suministre, teniendo en cuenta los siguientes factores:
  - a) La eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en el resarcimiento del daño al patrimonio público, entendiéndose por colaboración con las autoridades el suministro de información y de pruebas que permitan establecer la existencia, modalidad, duración y efectos de la conducta, así como la identidad de los responsables, su grado de participación y el beneficio obtenido con la conducta, la ubicación de los recursos públicos o aquellos de los presuntos responsables que puedan garantizar el resarcimiento del daño.
  - b) La oportunidad en que las autoridades reciban la colaboración.

- c) La atención a los requerimientos que realice la Contraloría General de la República para el esclarecimiento de los hechos.
  - d) Su participación en la destrucción, alteración u ocultamiento de información o elementos de prueba relevantes.
4. La colaboración deberá ser libre y espontánea y procederá exclusivamente a solicitud del interesado previa cumplimiento de los requisitos legales para su trámite.
  5. La persona que solicite beneficios por colaboración declarará por escrito y bajo gravedad de juramento que participó en la conducta y no es el único autor del hecho generador del daño.

PARÁGRAFO. Esta facultad es exclusiva de la Contraloría General de la República y no aplica a los demás órganos de control fiscal.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. La aplicación de esta facultad estará sujeta a la expedición, por parte del Contralor General de la República, de los actos administrativos que definan los lineamientos generales para su implementación, y será aplicable a todos los procesos en curso sin fallo de primera instancia.

**Artículo 32. TRÁMITE DE LOS BENEFICIOS POR COLABORACIÓN.** La aplicación de los beneficios por colaboración seguirá el siguiente trámite general:

1. La solicitud debe hacerla por escrito el interesado ante el operador jurídico que conoce de la actuación, si no existiera actuación la realizará ante el Contralor General de la República. En todo caso la solicitud deberá presentarse con anterioridad al fallo de primera o única instancia.
2. Recibida la solicitud el operador jurídico que conoce de la actuación evaluará el mérito y utilidad de la misma.
3. En caso de considerar útil y oportuno el ofrecimiento, fijará fecha para entrevista con el solicitante, en la cual se levantará un acta que contenga los puntos principales del convenio de colaboración, entre otros, la información y las pruebas que pretenda aportar el solicitante una vez suscrito el convenio. En caso contrario, le comunicará lo correspondiente al solicitante sin que dicha decisión sea susceptible de recursos.
4. En caso de considerar procedente el beneficio por colaboración, el funcionario competente remitirá el acta y el análisis sobre la viabilidad del mismo al Contralor General de la República o a quien este delegue, para su aprobación o rechazo.
5. Aprobados los términos del convenio por parte del Contralor General de la República, el funcionario competente proyectará y suscribirá en conjunto con el

Contralor General de la República o quien este delegue, el convenio de colaboración con el solicitante.

6. Una vez se reciban las pruebas que suministre el colaborador, las mismas deberán ser evaluadas y calificadas en el trámite incidental de conformidad con las normas de la sana crítica, para verificar el cumplimiento de los requisitos y criterios establecidos para el acceso a los beneficios. En caso de cumplir los mencionados requisitos, las pruebas serán incorporadas a la respectiva actuación mediante la providencia correspondiente.

7. En el evento de que las pruebas aportadas no cumplan con los requisitos y criterios establecidos en la ley para hacerse acreedor del beneficio, se requerirá por una única vez al solicitante otorgándole un término de cuarenta y cinco (45) días para aclarar, complementar o aportar el material probatorio correspondiente. Vencido este término se procederá conforme al numeral 6 de este artículo.

Si nuevamente las pruebas aportadas no cumplen con los requisitos y criterios establecidos en la ley para hacerse acreedor del beneficio, se entenderá terminado el convenio de colaboración por ministerio de la ley y así se le comunicará al solicitante.

PARÁGRAFO. Todas las actuaciones surtidas en el trámite de la solicitud de beneficios por colaboración se llevarán mediante trámite incidental en cuaderno separado, y gozarán de reserva hasta su finalización. El incidente no suspenderá el trámite del proceso de responsabilidad fiscal.

**Artículo 33. CONVENIO DE COLABORACIÓN.** El convenio de colaboración al que se hace referencia en el numeral 3 del artículo anterior, contendrá:

- a) Descripción general de la información y pruebas que pretenda aportar el solicitante;
- b) La declaración escrita y bajo gravedad de juramento en la que conste que el solicitante participó en la conducta y no es el único autor del hecho generador del daño;
- c) La indicación de que la cesación y archivo total o parcial de la acción fiscal respecto del colaborador, sólo procederá si de la evaluación y calificación de las pruebas se establece que las mismas cumplen con los requisitos y criterios establecidos en la ley para el acceso a los beneficios;
- d) La indicación de que, en todo caso, las pruebas aportadas que no tengan la entidad suficiente para el acceso a los beneficios, se considerarán válidas y podrán ser incorporadas al expediente correspondiente. La misma regla operará en caso

de que el solicitante se abstenga de suscribir el convenio o se retracte de continuar colaborando;

e) El plazo máximo con el que contará el solicitante para aportar la información o pruebas pertinentes para acceder al beneficio por colaboración;

f) Las condiciones del beneficio a otorgarse.


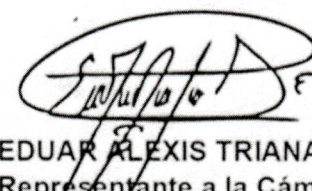
**Artículo 34. EFECTOS DEL BENEFICIO.** La cesación y archivo parcial de la acción fiscal implica que el colaborador será responsable solidariamente por aquella porción del daño sobre la cual la Contraloría General de la República no cesó y archivó la acción, dejando indemne la solidaridad que pueda llegar a predicarse respecto de los demás autores de la conducta. La cesación total de la acción fiscal a favor del colaborador implicará el archivo total de la investigación frente a este.

**Artículo 35. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congressistas,



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Senador de la República

 <p><b>GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ</b> SENADOR DE LA REPÚBLICA</p>	 <p><b>EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN</b> Representante a la Cámara Boyacá Centro Democrático</p>

 Juan Felipe Leon.	
 Basilio	 Andres Berra H.
 Cesar Ramirez	

# SENADO DE LA REPÚBLICA

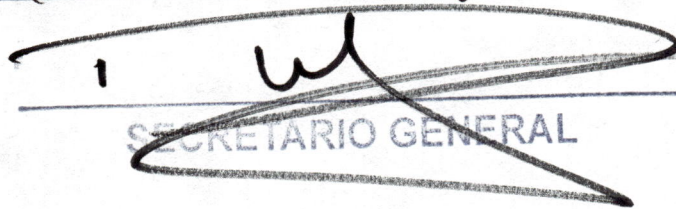
Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 30 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 117 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H.D. Enrique Cabrales, German Blanco, Josue Alirio

Barrena, Jhon Flores Besaile y otros congresistas

  
SECRETARIO GENERAL

Proyecto de Ley No. 117 de 2025 Senado

*“Por medio de la cual se fortalecen las reglas normativas en materia de responsabilidad fiscal y se dictan otras disposiciones”*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

**1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY<sup>1,2</sup>**

El proyecto de ley tiene por objeto, fortalecer las reglas normativas y optimizar los fines del trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, y robustecer el derecho de contradicción y defensa establecido en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia para quienes ostenten la calidad de sujetos procesales o presuntos responsables.

**2. CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES, LEGALES Y REGLAMENTARIAS:**

La Constitución Política de Colombia dispuso en su parte orgánica, las competencias de la Contraloría General de la República para el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal. En primer lugar, el artículo 268 de la carta política dispuso, entre otras, como atribución del Contralor General de la República:

*“5. **Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal**, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva para lo cual tendrá prelación”. (Subraya y negrilla fuera de texto).*

Seguidamente, observamos el artículo 271 Superior el cual establece igualmente que *“Los resultados de los ejercicios de vigilancia y control fiscal, así como de las indagaciones preliminares o los procesos de responsabilidad fiscal, adelantados por las Contralorías tendrán valor probatorio ante la Fiscalía General de la Nación y el juez competente”*, disposición constitucional que ratifica la competencia de la Contraloría General de la República para adelantar procesos de responsabilidad fiscal y la posibilidad de que aquellos sean un insumo para que otras autoridades ejerzan lo de su competencia.

<sup>1</sup> Téngase en cuenta, que la presente iniciativa ya había sido radicada con anterioridad y rotulado con el Número 097 de 2023 Senado / 571 de 2025 Cámara. Sin embargo, el mismo quedó archivado por cuanto no se tramitó dentro de los plazos establecidos en la Constitución (art. 162) y la Ley (art. 190 del Reglamento del Congreso).

<sup>2</sup> En esta oportunidad, se radica un texto más robusto, trabajado y consensuado en mesas técnicas con entes de control fiscal (Contraloría General de la República y Contraloría Distrital de Bogotá D.C.), así como también, con aportes de la ciudadanía durante el trámite legislativo del proyecto de ley 097 de 2023 Senado / 571 de 2025 Cámara.

Por otro lado, el artículo 272 constitucional (véase artículo 4 del Acto Legislativo No. 04 de 2019) estableció la facultad constitucional de las contralorías territoriales y la Auditoría General de la República para ejercer el control y vigilancia a la gestión fiscal; las acciones de responsabilidad fiscal; y la jurisdicción coactiva.

En virtud de las citadas disposiciones, se expidió el Decreto Ley 267 de 2000, modificado parcialmente por los Decretos Leyes 2037 de 2019 y 405 de 2020 *“Por el cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”*, donde entre otras, se estableció como derrotero principal *“(…) establecer las responsabilidades fiscales e imponer las sanciones pecuniarias que correspondan y las demás acciones derivadas del ejercicio de la vigilancia y control fiscal; procurar el resarcimiento del control público (...)”*.

Con las citadas atribuciones constitucionales y legales, se ha establecido por el legislador igualmente, un marco normativo que gobierna los procesos de responsabilidad fiscal, los cuales se encuentran desarrollados en las siguientes leyes:

- **Ley 610 de 2000** *“Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”*; y
- **Ley 1474 de 2011** *“Por el 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”*.

Las mismas, en todo caso observarán el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, que estableció el derecho fundamental al debido proceso en los siguientes términos:

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

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

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

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

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

Otros actos administrativos complementarios al precitado marco normativo y expedidos por la Contraloría General de la República, son:

- Resolución Organizacional 0748 de 2020 *“Por la cual se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la acción de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo en la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones”.*
- Resolución Orgánica 6541 de 2012 *“Por la cual se precisan y fijan las competencias en el nivel desconcentrado de la Contraloría General de la República para el conocimiento y trámite del control fiscal micro, el control fiscal posterior excepcional, la atención de quejas y denuncias ciudadanas, la indagación preliminar fiscal, el proceso de responsabilidad fiscal y el proceso administrativo sancionatorio fiscal, en atención a las modificaciones establecidas en la Ley 1474 de 2011”.*
- Resolución Reglamentaria Orgánica 005 de 2015 *“Por la cual se deroga el párrafo primero del artículo segundo de la Resolución 6541 de 18 de noviembre de 2012 y en su integridad la Resolución Orgánica OGZ-0038-2014 y se dictan otras disposiciones”.*
- Resolución Organizacional 0376 de 2018 *“Por la cual se modifica el artículo 8 de la Resolución Orgánica número 6541 de 2012 y se deroga la Resolución Orgánica número 7159 de 2013”.*
- Resolución Reglamentaria Orgánica 0025 de 2019 *“Por la cual se modifica la Resolución Orgánica No. 6541 de 18 de abril de 2012, que regula las competencias en el nivel desconcentrado de la Contraloría General de la República para el conocimiento y trámite del control fiscal micro, el control fiscal posterior excepcional; la atención de quejas y denuncias ciudadanas; la indagación preliminar fiscal; el proceso de responsabilidad fiscal y el proceso de jurisdicción coactiva, en atención a las modificaciones establecidas en la Ley 1474”.*
- Resolución Reglamentaria Organizacional 773 de 2020 *“Por la cual se crean unos grupos internos de trabajo para la vigilancia y control fiscal de los recursos del Sistema General de Regalías y se dictan normas para reglamentar su ejercicio”.*
- Resolución Reglamentaria Organizacional 779 de 2020 *“Por la cual se modifican los artículos 13, 15 y 21 de la Resolución Reglamentaria Organizacional número OGZ-773 del 31 de diciembre de 2020 por la cual se crean unos grupos internos de trabajo para la vigilancia y control fiscal de los*

*recursos del Sistema General de Regalías y se dictan normas para reglamentar su ejercicio”.*

- Resolución Organizacional 764 de 2020 “*Por la cual se reglamenta el funcionamiento de la Sala Fiscal y Sancionatoria*”.

### **3. PERTINENCIA DEL PROYECTO DE LEY - JUSTIFICACIÓN:**

En primer lugar, ha de tenerse en cuenta la garantía fundamental establecida en el artículo 29 de la Constitución Política de 1991, que establece el derecho al debido proceso en los siguientes términos:

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

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

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

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

*Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”.*  
(Subraya fuera de texto).

Como se observa, ya desde el mismo texto constitucional se establecen parámetros mínimos que se deben tener en cuenta en la estructuración de los diferentes procedimientos establecidos por el legislador. Esto es, en atención y aplicación directa de principios de orden constitucional con visión antropocéntrica.

Lo anterior, en tanto es claro que los citados principios se constituyen en un muro de contención frente al accionar del Estado. En ese orden de ideas, se instituyen los principios de legalidad, defensa, contradicción, entre otros, en favor de quienes se encuentren inmersos en actuaciones judiciales y/o administrativas.

Conforme a lo anterior, se estima pertinente la presente iniciativa, por cuanto, por un lado, pretende fortalecer las reglas normativas y optimizar los fines del trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, y por otro, robustecer el ejercicio de los

derechos de contradicción y defensa para quienes ostenten la calidad de sujetos procesales o presuntos responsables.

Así entonces, con la propuesta legislativa se busca:

**A. ACOGER EN LA REDACCIÓN DE LA DEFINICIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL, EL CONDICIONAMIENTO REALIZADO EN LA SENTENCIA C-840 DE 2001<sup>3</sup>:**

La Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2001 (M.P. Jaime Araujo Renteria), estableció al examinar el artículo 1º de la Ley 610 de 2000, que en lo que respecta al ejercicio de la gestión fiscal, en lo relacionado a la expresión “o con ocasión a ésta”, que:

*“(…) El sentido unitario de la expresión o con ocasión de ésta sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de gestión fiscal, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respectivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado. La locución demandada ostenta un rango derivado y dependiente respecto de la gestión fiscal propiamente dicha, siendo a la vez manifiesto su carácter restringido en tanto se trata de un elemento adscrito dentro del marco de la tipicidad administrativa.” (Subraya fuera de texto).*

Por tal razón, se establece la inclusión de dicho condicionamiento de forma expresa en la definición del proceso de responsabilidad fiscal (artículo 2º de la presente iniciativa legislativa).

**B. INCLUIR LA SEPARACIÓN FUNCIONAL DEL SERVIDOR PÚBLICO QUE INSTRUYE E IMPUTA LA RESPONSABILIDAD FISCAL CON EL FUNCIONARIO QUE TOMA LA DECISIÓN CON O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL:**

Es de conocimiento público, la decisión tomada el 08 de julio de 2020 por la Corte Interamericana de Derecho Humanos en el caso Petro Urrego Vs. Colombia, en la cual, entre otras, se estableció la necesidad de adecuar el sistema normativo interno al sistema interamericano de derechos humanos<sup>4</sup>.

Por ello, se procedió a incluir dentro del texto propuesto, la necesidad de instituir dentro del proceso de responsabilidad fiscal, que los sujetos procesales sean investigados e imputados, y luego declarados con o sin responsabilidad fiscal, por funcionarios diferentes, independientes, imparciales y autónomos que sean

<sup>3</sup> Vease <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=20041805>

<sup>4</sup> Vease [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen\\_406\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_406_esp.pdf)

competentes, quienes deberán actuar con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso establecido en la ley y dándole prevalencia a lo sustancial sobre lo formal. Es decir, en el proceso de responsabilidad fiscal debe garantizarse que el funcionario que emita la indagación preliminar, la apertura del proceso de responsabilidad fiscal o la imputación, no sea el mismo que emita el fallo con o sin responsabilidad fiscal.

Por ello, se otorga tanto a las contralorías, como a la Auditoría General de la República, la posibilidad de organizarse administrativamente y dar cumplimiento pleno a partir del 1º de enero de 2028.

**C. DEJAR DE FORMA EXPRESA QUE LA RESPONSABILIDAD FISCAL SOLO PODRÁ SER DECLARADA CUANDO SE DERIVE DE CONDUCTAS DOLOSAS O GRAVEMENTE CULPOSAS<sup>5</sup>:**

El artículo 53 de la Ley 610 de 2000 estableció:

*“ARTÍCULO 53. FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL. El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa leve<sup>6</sup> del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.*

*Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los periodos correspondientes”.*

Conforme al mismo, el acto administrativo en virtud del cual se profiere un fallo con responsabilidad fiscal debe incorporar el análisis del caso concreto de cara a los elementos constitutivos de responsabilidad fiscal. Es decir, debe analizarse el caso concreto a la luz de la existencia del daño, su cuantificación económica, la culpabilidad del gestor fiscal y el nexo causal entre la conducta y la afectación patrimonial. Así entonces, para la declaratoria de responsabilidad fiscal, se requiere además de la confluencia de los otros elementos, el análisis de la culpabilidad de la conducta de los implicados, que de suyo presupone la existencia de unos elementos subjetivos que sólo podrán ser abordado a la luz de los conceptos de la culpa grave y el dolo, cuyos significados se desarrollan en los artículos 63 del Código Civil y 118 de la Ley 1474 de 2011.

<sup>5</sup> En oficio con radicado No. 2023IE0043768 de la Contraloría General de la República, otorgó los insumos para concebirlo de esa manera.

<sup>6</sup> Declarado inexecutable por la Sentencia C-619 de 2002.

En ese sentido, valga la pena mencionar lo considerado por la Corte Constitucional en Sentencia C-619 de 2002<sup>7</sup> al referirse al tratamiento diferencial de la culpa leve en las órbitas judiciales (hoy, medio de control de reparación directa, llamamiento en garantía y acción de repetición) y en los procesos de responsabilidad fiscal concluyó que el grado de culpa en cualquiera de estos escenarios debe ser igual. Veamos:

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

Lo anterior, evidenció entonces, que del análisis de la responsabilidad fiscal debía atenderse a la existencia del dolo o la culpa grave en el actuar de los presuntos responsables fiscales. Conceptos que deben ser concebidos desde la órbita civil. El Código Civil los definió así en el artículo 63:

*“ARTICULO 63. CULPA Y DOLO. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.*

*Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.*

*Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa O descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.*

*El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.*

<sup>7</sup> Magistrados Ponentes: Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil.

*Culpa o descuido levisimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.*

*El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro.”*

La Ley 678 de 2001 (por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición), estableció un régimen de presunciones para la culpa grave en su artículo 6º (hoy derogado)<sup>8</sup>, así:

*“Culpa grave. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.*

*Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:*

1. *Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.*
2. *Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.*
3. *Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.*
4. *Violar manifiesta e inexcusablemente el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-455 de 2002***

Sin embargo, dado que el ámbito de aplicación de la disposición que se encuentra en la esfera de la acción de repetición y generó disparidad de posiciones en la jurisprudencia, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República por medio del concepto de 9 de julio de 2015 señaló que resultaba más apropiado y acorde con la técnica acogerse a las disposiciones<sup>9</sup>, que sobre culpa grave ha acuñado la Ley 1474 de 2011, que en su artículo 118 estableció:

**“ARTÍCULO 118. DETERMINACIÓN DE LA CULPABILIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL.** *El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave.*

<sup>8</sup> Modificado por el artículo 40 de la Ley 2195 de 2022, el cual estableció que: “Se presumirá que la conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones”.

<sup>9</sup> Referencia indicada en el oficio radicado No. 2023IE0043768 del 02 de mayo de 2023 de la Contraloría General de la República.

*Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título.*

*Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:*

*a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante;*

*b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado;*

*c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas;*

*d) Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos;*

*e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales”.*

Con fundamento en ello, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República (concepto del 09 de julio de 2015), llegó a las siguientes conclusiones:

*“Por lo tanto, toda vez que existe una norma especial para el particular ésta es la que resulta aplicable.*

*En conclusión y para los efectos de la responsabilidad fiscal, las normas aplicables para abordar el elemento la culpa grave serán las siguientes:*

*1. Frente a la definición, hay que partir de lo establecido en el artículo 63 del Código Civil.*

*2. Sólo podrán aplicarse las presunciones que consagra la Ley especial, es decir, el artículo 118 de la Ley 1474.*

*Frente a las construcciones jurisprudenciales del Consejo de Estado en relación con la culpa grave y en atención a las mismas se han estructurado en relación con la acción de repetición, es importante estudiar la posibilidad de apartarse de las*

*mismas y construir el concepto desde las normas referidas en los numerales 1 y 2 anteriores”.*

La Corte Constitucional en Sentencia C-512 de 2013 (M.P. Mauricio González Cuervo), sobre la aplicación de la culpa grave y el dolo conforme a los presupuestos establecidos en el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, sostuvo:

*“Al analizar el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, a luz de las reglas aplicables a las presunciones legales, a las presunciones de dolo y de culpa y a las presunciones de dolo y de culpa en el proceso de responsabilidad fiscal, en tanto proceso de responsabilidad patrimonial, y al analizar la presunción de inocencia, el principio de buena fe y la regla sobre antecedentes penales y contravencionales del artículo 248 de la Constitución, se encuentra que el cargo no está llamado a prosperar. Y no lo está, porque el legislador puede establecer presunciones legales de dolo y de culpa en el proceso de responsabilidad fiscal, con el propósito de dar seguridad a situaciones relevantes, como son las previstas en el artículo demandado y proteger bienes jurídicos valiosos como son salvaguardar el patrimonio público, garantizar la transparencia y el acatamiento de los principios de moralidad administrativa en las operaciones relacionadas con el manejo y uso de los bienes y los recursos públicos, y verificar la eficiencia y eficacia de la administración para cumplir los fines del Estado, de manera acorde con la lógica y con la experiencia”.*

Por ello, el doctor Yesid Lozano Puentes, Contralor Delegado para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República concluyó que<sup>10</sup> **“(…) al interior de los procesos de responsabilidad fiscal se debe corroborar, además del daño al patrimonio público, la existencia de una conducta dolosa o gravemente culposa y un nexo causal entre dicho daño con la conducta. A su vez, la conducta debe ser desplegada por un servidor o particular que realice gestión fiscal, es decir, que tenga la potestad de disposición sobre recursos o bienes públicos. Lo anterior quiere significar, en la fronda subjetiva, para la declaratoria de responsabilidad fiscal sólo operan los criterios de culpa grave y dolo”.**

En ese sentido, con fundamento en el principio de legalidad, se estima necesario establecer de forma expresa en el ordenamiento jurídico, los títulos subjetivos de imputación en el proceso de responsabilidad fiscal, pues se repite, se erige como fundamento y garantía de quienes se encuentran inmersos en este tipo de procesos. Más aún, cuando el mismo ente de control ha manifestado qué no se tiene una definición institucional propia de los conceptos de dolo y culpa grave<sup>11, 12</sup>

<sup>10</sup> Oficio con radicado N. 2023IE0043768 del 02 de mayo de 2023 de la Contraloría General de la República.

<sup>11</sup> Estos responden a la articulación de las diferentes fuentes normativas de las cuales se puede valer el operador fiscal para analizar las conductas desplegadas y puestas a su consideración por conducto de su competencia, pero como se observó, son fuentes normativas que generan duda y por ello el concepto de la Contraloría General de la República del año 2015. Es por ello, que se estima pertinente, con fundamento en el principio de legalidad, dejar de forma expresa los títulos subjetivos de imputación en este tipo de procesos de carácter administrativo.

<sup>12</sup> Véanse: 1) Sentencia SU 620 del 13 de noviembre de 1996 de la Corte Constitucional (MP Antonio Barrera Carbonell); 2) Sentencia del 09 de marzo de 2023, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez. Referencia: Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Radicación:

#### D. LA CLAUSULA DE EXCLUSIÓN PROBATORIA:

El artículo 30 de la Ley 610 de 2000, estableció que “*Las pruebas recaudadas sin el lleno de las formalidades sustanciales o en forma tal que afecten los derechos fundamentales del investigado, se tendrán como inexistentes*”. Sin embargo, la presente iniciativa quiere ir más allá, estableciendo que toda prueba obtenida con violación de los derechos y garantías fundamentales será nula de plena derecho, **por lo cual se excluirá de la actuación procesal**. Igual tratamiento recibirán las pruebas que sean consecuencia de las pruebas excluidas o las que solo puedan explicarse en razón a su existencia.

Y es que la misma resulta acorde con las prerrogativas señaladas por el constituyente en el artículo 29 Superior, pues de ella se denotan las consecuencias del tratamiento a la prueba ilegal y a la prueba ilícita.

La cláusula de exclusión probatoria en el proceso de responsabilidad fiscal entonces, responderá a las exigencias del ordenamiento jurídico constitucional y la jurisprudencia sobre la materia<sup>13</sup>, pues su tratamiento deriva de las garantías fundamentales del individuo -sustantivo- y no así solamente de las formas – adjetivo-.

#### E. EL TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

Dentro del oficio con radicado No. 2023180043768 del 02 de mayo de 2023, la Contraloría General de la República manifestó lo siguiente:

*“(...) el proceso de responsabilidad fiscal puede conducirse por la vía de procedimiento ordinario (Ley 610 de 2000) o por la vía del procedimiento verbal (Ley 1474 de 2011).*

***Del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal:*** *al efecto, en el articulado de la Ley 610 de 2000 existe una etapa posterior a la notificación del auto de imputación en donde se le otorga a los imputados y al garante el término de 10 días de traslado para que presenten sus argumentos de defensa contra las aseveraciones enrostradas por el ente fiscal, controviertan las pruebas y aporten o soliciten el decreto de las que consideren necesarias (artículo 50 de la Ley 610 de 2000).*

*Agotado el término del traslado, dentro del mes siguiente, se deberá emitir pronunciamiento sobre pruebas según lo exige el artículo 108 de la Ley 1474 de*

25000234 1000201900243011. Demandante Germán González Bustamante. Demandada: Distrito Capital de Bogotá — Contraloría de Bogotá D.C.; y 3) Consejo de Estado — Sección Primera- providencia del 26 de junio de 2020. Radicado No. 25000-23-41-000-2019- 00329-01.

<sup>13</sup> Véase Sentencia C-591 de 2005 de la Corte Constitucional; y Sentencia de casación del 10 de marzo de 2010, radicado 33621 de la Corte Suprema de Justicia (Sala Penal).

2011. En esta oportunidad se deberán decretar las que de oficio o a petición del interesado (imputado o Garante) se consideren pertinentes, conducente y necesarias y/o denegando las que no cumplan con estas exigencias.

El auto que decreta o rechace las pruebas deberá notificarse por estado al día siguiente de su expedición. Contra el auto que rechace las pruebas proceden los recursos de reposición y apelación, según la instancia en la que se tramite el proceso. Contra las pruebas que se decreten de oficio no procede recurso alguno.

Los recursos contra esta decisión deberán interponerse dentro de los cinco días siguientes a su notificación y el recurso de apelación se concederá en el efecto diferido (artículo 51 de la Ley 610 de 2000). Una vez culminada la etapa probatoria se procederá a emitirse el correspondiente fallo con o sin responsabilidad fiscal.

**Del procedimiento verbal de responsabilidad fiscal:** Durante la audiencia de decisión la cual es presidida por el funcionario competente para decidir el proceso los implicados deben presentar sus alegatos de conclusión. Una vez rendidos los mismos, el funcionario de conocimiento realizará una exposición amplia de:

- Los hechos
- Las pruebas
- La defensa
- Los alegatos de conclusión

Posteriormente, el funcionario determinará si existen pruebas que conduzcan a la certeza de la existencia o no del daño al patrimonio público, su cuantificación, individualización y actuación del gestor fiscal a título de dolo o culpa grave, además de la relación de causalidad entre la conducta del presunto responsable fiscal y el daño ocasionado (artículos 98 y 101 de la Ley 1474 de 2011).

Terminadas las intervenciones, el funcionario competente declarará que el debate ha culminado y proferirá en la misma audiencia, de manera motivada, el fallo con o sin responsabilidad fiscal”.

Como se observa, en primer lugar, el procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal no contempla la figura procesal del “traslado para alegatos de conclusión” (Ley 610 de 2000); y segundo, la misma figura si se contempla para el procedimiento verbal de responsabilidad fiscal (Ley 1474 de 2011), lo que denota un desequilibrio frente a quienes se encuentran involucrados en uno u otro procedimiento en este tipo de procesos. Es decir, se desconoce formalmente el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia.

Recordemos lo que manifestó la Corte Constitucional sobre el debido proceso en este sentido (Sentencia C-107 de 2004 (M.P. Jaime Araujo Rentería):

“La cabal realización del debido proceso implica la previa existencia de un régimen normativo que contemple todos los extremos de las potenciales actuaciones y procedimientos; esto es, un estatuto rector que establezca y regule los principios,

las hipótesis jurídicas y sus consecuencias; los actos y etapas, los medios probatorios, los recursos e instancias correspondientes, y por supuesto, la autoridad competente para conocer y decidir sobre los pedimentos y excepciones que se puedan concretar al tenor de las hipótesis jurídicas allí contempladas. El debido proceso debe comprender todos estos aspectos, independientemente de que su integración normativa se realice en una sola ley o merced a la conjunción de varias leyes”.

Y sobre la importancia de los alegatos de conclusión:

“Sobre la base de las pruebas incorporadas al proceso, **los alegatos de conclusión juegan un destacado papel en orden al mejor entendimiento de los hechos, de los intereses en conflicto, de la forma en que cada extremo asume los motivos de hecho y de derecho –a favor y en contra -, y por tanto, en lo concerniente a la mejor comprensión del universo jurídico y probatorio que ampara los intereses en conflicto. Por consiguiente, de una parte, la dinámica de los alegatos de conclusión tiene la virtualidad de facilitarle a los interesados o contendientes la oportunidad para esgrimir sus argumentos culminantes en procura de sus propios derechos e intereses; y de otra, tal dinámica se ofrece a los ojos de la autoridad administrativa o del juez correspondiente como un conjunto de razonamientos que a manera de referente interpretativo les permite examinar retrospectivamente todas y cada una de las actuaciones surtidas. Lo cual, sin duda alguna, se constituye en hito procesal de significativa importancia para la salvaguarda de la postulación y la excepción, al propio tiempo que se atiende a la depuración de la certeza jurídica que requiere el fallador para decir el derecho.** (Subraya y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, es clara la necesidad de instituir la figura del traslado para alegatos de conclusión dentro del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal, por dos (2) razones: La primera, por cuanto busca tener igualdad formal respecto al procedimiento verbal de responsabilidad fiscal; y la segunda y más importante, por cuanto en la actualidad, los sujetos procesales no tienen una oportunidad posterior a la práctica probatoria que le permita esgrimir sus argumentos de defensa frente a las mismas previas al fallo o acto administrativo que ponga fin al proceso de responsabilidad fiscal.

En ese sentido, con fundamento en el artículo 29 Superior y los argumentos hasta aquí expuestos y coadyuvados por posturas del alto tribunal constitucional, se estima pertinente la inclusión de la figura procesal en comento.

**F. LA NECESIDAD DE INSTITUIR ALGUNAS FIGURAS PROCESALES QUE HABÍA SIDO CONCEBIDAS EN LOS ARTÍCULOS 124 A 148 DEL DECRETO LEY 403 DE 2020 (DECLARADOS INEXEQUIBLES POR LA CORTE CONSTITUCIONAL):**

El Acto Legislativo 04 de 2019 (por medio de la cual se reforma el Régimen de Control Fiscal), realizó modificaciones a los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la Constitución Política.

En dicho acto reformativo de la Constitución se otorgaron facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis (6) meses para desarrollar lo allí establecido (art. 268), por lo se que expidió el Decreto Ley 403 de 2020. En el mismo, se incorporaron, entre otros, algunas modificaciones al proceso de responsabilidad fiscal (establecidos en la leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011). Sin embargo, la Corte Constitucional en Sentencia C-090 de 2002 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo), declaró la inexecutable de los artículos 124 a 148 del citado decreto, por cuanto regulaban materias ajenas a las facultades otorgadas por el parágrafo transitorio del artículo 268.

Ciertamente, el alto tribunal constitucional consideró, que<sup>14</sup>:

*“(…) Al no regular ninguno de los asuntos expresamente señalados en el parágrafo transitorio del artículo 268 superior, ni desarrollar ninguna de las modificaciones introducidas por el Acto Legislativo 04 de 2019, la Sala considera que no existe relación de conexidad entre lo regulado por el título XIII y el alcance material de la norma habilitante. Los artículos demandados no responden, de ninguna forma, a los objetivos trazados por la misma. En consecuencia, al expedirlos, el presidente de la República incurrió en una extralimitación en el ejercicio de la competencia legislativa conferida por el constituyente derivado, y vulneró, así, el parágrafo transitorio del artículo 268 superior”.* (Subraya fuera de texto).

Dicha situación, llevó a reviviscencia de disposiciones jurídicas de la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011.

Por lo mismo, se hace necesario entonces instituir nuevamente algunas figuras procesales que fueron excluidas del ordenamiento jurídico, en busca de la modernización normativa, y entre otras, en desarrollo del Acto Legislativo 04 de 2019 (asuntos que a la fecha fueron concertados con la Contraloría General de la República<sup>15</sup>).

#### **G. TÉRMINO PARA PROFERIR FALLO:**

Se efectúa la modificación correspondiente al articulado, atendiendo la inclusión de la figura de alegatos de conclusión dentro del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal que deben agotar las contralorías.

#### **H. MOTIVACIÓN PARA EMITIR EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENTIVO DEL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL:**

<sup>14</sup> Vease en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/c-090-22.htm>

<sup>15</sup> Que como se dijo previamente, fue trabajado en el trámite del proyectos de ley 097 de 2023 Senado / 571 de 2025 Cámara.

Se establece que el fallo de responsabilidad fiscal debe ser motivado por el funcionario competente, siguiendo unos parámetros que permitan claridad en la estructuración del acto administrativo. Esto permitirá una mejor comprensión para todos los intervinientes y optimizará el fin mismo del proceso de responsabilidad fiscal.

En ese sentido, se pretende incluir un párrafo al artículo 53 de la Ley 60 de 2000, donde se establezcan unos requisitos mínimos de motivación del acto administrativo por parte del operador fiscal. Así, además de los establecidos en el inciso primero de la misma disposición, se contemple: a) La identidad del sujeto procesal; b) El resumen de los hechos; c) El análisis de las pruebas en que se fundamenta; d) El análisis y valoración jurídica de la imputación, los argumentos de defensa y de los alegatos que hubieren sido presentados; e) El análisis del daño; f) El análisis de la conducta; g) El análisis del nexo causal del daño y la conducta; h) El análisis y fundamento de la calificación de la conducta; e i) Las razones de la declaratoria de responsabilidad fiscal.

Con el mismo, también se espera mitigar el número de demandas en contra de la Contraloría General de la República (véase Oficio 2023IE0065649 del 30 de junio de 2023 de la Contraloría General de la República y Gaceta No. 1116 de 2023 (exposición de motivos del proyecto de ley en comento), que desde la entrada en vigor de la Ley 610 de 2000 y hasta el 30 de junio de 2023 (momentos previos a radicar el proyecto de ley en cuestión), que se fijaron en 779 en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

De los anteriores, se tenía que para dicha fecha se encontraban en curso 523 procesos judiciales; y 250 ya se encontraban terminados, de los cuales se destaca que en 32 ocasiones la entidad había tenido sentencias en contra. Los mismos pueden evidenciarse así, con sus diferentes causales:

PROCESOS TERMINADOS:

- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDO IRREGULARMENTE: 35
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE APLICA INDEBIDAMENTE LA NORMA: 10
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE CONTIENE UNA FALSA MOTIVACION: 5
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA OCURRENCIA DEL SINIESTRO Y ORDENA HACER EFECTIVA LA POLIZA: 6
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL: 187
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE VIOLA DIRECTAMENTE LA NORMA: 1

- VIOLACION AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO: 6  
TOTAL: 250

PROCESOS ACTIVOS:

- COBRO INDEBIDO DE OBLIGACION: 4
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDO IRREGULARMENTE: 1
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR FALSA MOTIVACION: 1
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE APLICA INDEBIDAMENTE LA NORMA: 2
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA OCURRENCIA DEL SINIESTRO Y ORDENA HACER EFECTIVA LA POLIZA: 16
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL: 487
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCIONES DERIVADAS DE LA FACULTAD DE INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL: 3
- ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE LIBRA MANDAMIENTO DE PAGO: 3
- INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE SINIESTRO POR ASEGURADORA: 1
- NULIDAD ACTO ADMINISTRATIVO – RESOLUCION: 1
- VIOLACION AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO: 4  
TOTAL: 523

SENTENCIAS EN CONTRA DEL ENTE DE CONTROL: 32

AÑO	CAUSA
2010	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2010	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2010	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2011	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2012	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE APLICA INDEBIDAMENTE LA NORMA
2012	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE APLICA INDEBIDAMENTE LA NORMA
2013	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDO IRREGULARMENTE
2013	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE CONTIENE UNA FALSA MOTIVACION
2013	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE VIOLA DIRECTAMENTE LA NORMA
2014	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2014	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDO IRREGULARMENTE
2014	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2015	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2015	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2015	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDO IRREGULARMENTE
2017	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE CONTIENE UNA FALSA MOTIVACION
2017	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2018	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2018	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2019	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2019	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2019	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2020	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2020	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2020	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2020	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA OCURRENCIA DEL SINIESTRO Y ORDENA HACER EFECTIVA LA POLIZA
2021	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2021	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2021	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2021	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL
2022	VIOLACION AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO
2023	ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE SANCION EN EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL

#### 4. IMPACTO FISCAL:

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, resulta pertinente manifestar que el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal alguno, en tanto, lo que pretende buscar es ajustar y modernizar el procedimiento de responsabilidad fiscal adelantado por las contralorías, así como robustecer el derecho de contradicción y defensa establecido en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia.

#### 5. CONFLICTO DE INTERESES:


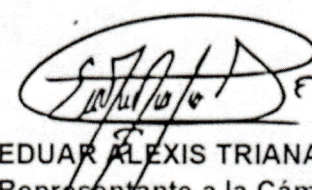
Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la misma Ley, que establece la obligación al autor del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, se considera que frente al presente proyecto, no se generan conflictos de interés alguno, puesto que las disposiciones aquí contenidas son generales y no generan beneficios particulares, actuales y directos.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de Ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

Cordialmente,



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Senador de la República

 <p><b>GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ</b> SENADOR DE LA REPÚBLICA</p>	 <p><b>EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN</b> Representante a la Cámara Boyacá Centro Democrático</p>
---	---

 Juan Felipe Lars	
 General	 Andrés Jara
 Cisneros	

# SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 30 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 117 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: HS. Enrique Labrado, German Blanco, José Alirio

Barrena, John (José) Besalle y otros Constitucionales.

~~SECRETARIO GENERAL~~