

**LA CALIDAD EN PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON ACENTO
EN LA ORALIDAD**

ÁLVARO JAVIER FIGUEROA DELGADO

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO JURÍDICOS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SAN JUAN DE PASTO
2012**

**LA CALIDAD EN PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON ACENTO
EN LA ORALIDAD**

ALVARO JAVIER FIGUEROA DELGADO

**Trabajo de investigación para optar al título de Especialista en Derecho
Administrativo**

Dra. CARMEN MARINA LUNA MORA
Asesora

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO JURÍDICOS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SAN JUAN DE PASTO
2012

**Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo de grado, son de
responsabilidad exclusiva de sus autores.**

**Artículo Primero del Acuerdo 324 de Octubre 11 de 1966, emanado del
Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.**

NOTA DE ACEPTACIÓN

PRESIDENTE DE JURADO

JURADO

JURADO

San Juan de Pasto, Enero de 2012

A mis familiares, por su apoyo incondicional para que cada día me supere más y logre cumplir mis metas.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad de Nariño, por brindarme la oportunidad de culminar esta especialización.

A la Asesora Dra. Carmen Marina Luna, por su orientación, dedicación y paciencia en todo el proceso investigativo.

RESUMEN

Todos los estados suscriptores de estos Pactos Internacionales encuentran un verdadero asiento jurídico para legitimar la implementación de la oralidad en sus respectivos territorios.

Ese modelo sigue la estructura, los principios y las reglas del juicio oral, público, contradictorio, continuo, concentrado, recomendando así a los países del área su adopción, como un instrumento bastante mejor que el sistema escrito para la administración pública, en el caso de Colombia con la expedición del Estatuto Anticorrupción implementar la oralidad en los procesos fiscales para dar mayor efectividad a los procesos y evitar los detrimentos del patrimonio público, eso bajo unos preceptos de calidad dentro de las etapas procesales que se deben implementar.

ABSTRACT

All subscribers of these states are a true International Covenants legal seat to legitimize the implementation of orality in their respective territories.

This model follows the structure, principles and rules of the trial, public, contradictory, continuous, concentrated, and recommending the adoption area countries, as an instrument much better than the written system for public administration, in the case Colombia with the issue of Anti-Corruption Statute implement orality in fiscal processes to give greater effect to the process and avoid the detriment of public property, that under the precepts of quality in procedural steps that must be implemented.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	10
CAPITULO I	
SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO	11
1.1 MODELO DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD BASADO EN PROCESOS	13
CAPITULO II	
CALIDAD Y EL CONTROL FISCAL	15
2.1 CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO ACTUAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL	17
2.2 ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN Y AGENTO EN LA ORALIDAD	19
2.3 SECCIÓN PRIMER. MODIFICACIONES AL PROCESO DE DE RESPONSABILIDAD FISCAL	23
2.4 LA ORALIDAD EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	28
2.5 LA ORALIDAD Y LA ORATORIA	38
2.6 OPORTUNIDADES DE MEJORA QUE BRINDARÍA LA ORALIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL	39
CONCLUSIONES	40
RECOMENDACIONES	41
BIBLIOGRAFÍA	43

INTRODUCCIÓN

La implementación del sistema de la oralidad en los procesos de Responsabilidad Fiscal pretende que las contralorías puedan tomar decisiones oportunas en los casos de corrupción en los cuales de manera irresponsable se haya menguado el patrimonio público.

El proceso verbal será tramitado en dos audiencias públicas, una de descargos y otra de decisión, lo cual facilitará un control social de la ciudadanía para que se haga presente siendo veedora de las investigaciones de impacto nacional.

Es importante a la vez mencionar la relevancia que sobre este proceso, tendrá el Sistema de Gestión de Calidad, que tienen algunas contralorías y la adaptación al sistema de la oralidad toda vez que la celeridad pretendida en este procedimiento podría de algún modo afectar la calidad y del servicio prestado debido a que esta sujeta a varios factores.

Se parte de la base que los procesos manejan una serie de fases dentro de un lapso específico de tiempo, a fin de que el funcionario que toma la decisión aplique las normas jurídicas necesarias para resolver el asunto objeto de su conocimiento; mediante una decisión revestida de fuerza y permanencia normalmente denominada como fallo o decisión.

CAPITULO I

SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO

El nuevo modelo gestión pública y constitucional en Colombia establece un nuevo modelo de control interno como mecanismo para que la gerencia publica sea transparente y productiva.

Esto en concordancia con los nuevos retos de modernización administrativa que se está implementado hoy en día tal como sucederá con el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia.

La Ley 872 de 2003, especifica los requisitos para la implementación de un Sistema de Gestión de la Calidad aplicable a la rama ejecutiva del poder público y otras entidades prestadoras de servicios.

Esta norma está dirigida a todas las entidades, y se ha elaborado con el propósito de que éstas puedan mejorar su desempeño y su capacidad de proporcionar productos y/o servicios que respondan a las necesidades y expectativas de sus clientes.

La orientación de esta norma promueve la adopción de un enfoque basado en procesos, el cual consiste en determinar y gestionar, de manera eficaz, una serie de actividades relacionadas entre sí. Una ventaja de este enfoque es el control continuo que proporciona sobre los vínculos entre los procesos individuales que forman parte de un sistema conformado por procesos, así como sobre su combinación e interacción.

Este enfoque permite mejorar la satisfacción de los clientes y el desempeño de las entidades, circunstancia que debe ser la principal motivación para la implementación de un Sistema de Gestión de la Calidad.

La Norma Técnica de Calidad del sector público NTC GP 1000 hace énfasis en que la razón de ser de las entidades es prestar un servicio dirigido a satisfacer a sus clientes. En este marco, y aunque no es un requisito de esta norma, es deseable que el Sistema de Gestión de la Calidad se entienda y emplee como una plataforma que le permite a las entidades trascender y satisfacer también las necesidades no solo de los clientes sino de todas las demás partes interesadas.

En este marco, y a modo de ilustración el Sistema de Gestión de la Calidad promueve la transparencia y la comunicación con el cliente, garantizando el fácil acceso a la información.

Estos objetivos están orientados en la misma dirección de la política de racionalización de trámites consagrada en la Ley 962 de 2005, modificado por el decreto 0019 del 10 de enero de 2011, que busca facilitar las relaciones de los particulares con la Administración Pública, de tal forma que las actuaciones que deban surtirse ante ella para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones se desarrollen de conformidad con la Constitución Nacional.

La adopción de un Sistema de Gestión de Calidad es una decisión estratégica de la organización, siendo esta influenciada por las necesidades, objetivos particulares, los productos suministrados, los procesos empleados y el tamaño y estructura de la organización. Para implantarlo y alcanzar su certificación, es necesario cumplir con el ciclo PHVA planteado en la Norma.

1.1 MODELO DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD BASADO EN PROCESOS

“Para que una organización funcione de manera eficaz y eficiente, tiene que identificar y gestionar numerosas actividades relacionadas entre sí. Una actividad que utiliza recursos, y que se gestiona con el fin de permitir que los elementos de entrada se transformen en resultados, se puede considerar como un proceso.

Frecuentemente el resultado de un proceso constituye directamente el elemento de entrada del siguiente proceso.

INTRODUCCIÓN

MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORAMIENTO

1. OBJETO Y ALCANCE
2. REFERENCIAS NORMATIVAS
3. GESTIÓN DE LOS RECURSOS
4. REQUISITOS DEL SGC
5. RESPONSABILIDAD DE LA DIRECCIÓN
6. TÉRMINOS Y DEFINICIONES
7. REALIZACIÓN DEL PRODUCTO
8. PLANEAR, HACER, ACTUAR Y VERIFICAR

▪ **Modelo de un sistema de gestión de calidad basado en procesos.**

El modelo esta determinado por el cliente, y es con el quien empieza y termina el proceso. El cliente presenta sus recomendaciones y especificaciones a la empresa (entradas del sistema de gestión de calidad), iniciando la planificación del producto y/o servicio y la producción o prestación de los mismos (realización de producto), estas actividades se convierten en salidas de la empresa en forma de producto”¹.

¹ NTC GP1000

▪ **Mejora continua del sistema de gestión de Calidad**

Clientes

Requisitos

Responsabilidad de la dirección

Realización del producto

Gestión de los recursos

Medición, análisis y mejora

Satisfacción

Producto

El sistema de gestión de calidad en el sector Público permite presentar un enfoque adecuado a los retos de la modernización administrativa del Estado, considerándola, al mismo tiempo, como una oportunidad para la transparencia y la mejora continua de las instituciones del sector público.

En la presente investigación, las directrices del sistema de calidad servirán de punto de referencia para adecuar el proceso de responsabilidad fiscal en un sistema de oralidad.

La calidad como atributo relativo que un cliente le da a un producto ó servicio, con base en la capacidad de éste para satisfacer sus necesidades.

La calidad es también recuperar la credibilidad y la confianza de los ciudadanos en los diversos servicios que ofertan las administraciones públicas. Por tanto sin una percepción social de que hay mejores servicios, la calidad no sirve a los gobiernos. Diríamos que sin credibilidad no hay calidad.

CAPITULO II

CALIDAD Y EL CONTROL FISCAL

Determinada la estructura básica del contenido de un sistema de calidad en el sector Público aplicado a la oralidad en el Proceso de responsabilidad fiscal que adelantan las Contralorías y específicamente tomando el PHVA, iniciare con la parte de la planeación.

Encontrando inicialmente cual es el objeto del proceso de Responsabilidad Fiscal De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, "el control fiscal es diferente al administrativo". El primero es esencial, persigue el debido recaudo e inversión de los fondos públicos, conforme a las determinaciones legales del caso, o sea en armonía con presupuestos válidamente adoptados sobre el monto de las rentas por recaudar y los gastos e inversiones de servicios por hacer.

El control fiscal es de gran importancia si se tiene en cuenta que la concepción de un Estado Social de Derecho, tal como lo establece la Constitución Política, se materializa en el ejercicio de las entidades de Control sobre sus vigilados, independientemente de que sean entidades de derecho público o privado, siempre y cuando estas administren ingresos públicos.

En otras palabras, esta vigilancia de la gestión fiscal que realiza la Contraloría General de la República incluye el ejercicio de un control financiero que alude a la administración o manejo de sus bienes, en sus diferentes y sucesivas etapas de recaudo o percepción, conservación, adquisición, enajenación, gasto, inversión y disposición, y de una vigilancia de gestión de resultados, entendidos estos últimos como el cumplimiento del objeto misional y las metas y objetivos establecidos en el proceso de planeación de la gestión.

Adicionalmente se ve acompañada de unos principios que como se describirán tienen mucha relación con los postulados de calidad y prestación del servicio así:

Eficiencia. Es la maximización de resultados, con los mismos recursos, en un período determinado; es el uso racional de los recursos disponibles en la consecución del objetivo o meta misional de la Administración, "es obtener más y mejores resultados con menos recursos".

Lo que realmente se mide es la forma como se manejan los recursos disponibles para la obtención de las metas o resultados misionales. Está relacionada con aspectos internos de la organización y no con los aspectos externos de la entidad. La eficiencia está dada como una medida del buen manejo de los recursos o de las variables existentes en el proceso de la administración pública. Los recursos o variables que están presentes en el proceso son materiales, humanos, tecnológicos, logísticos, metodológicos y monetarios.

Eficacia. Es la obtención de los resultados de manera oportuna y en entera relación con los objetivos y metas propuestos por la administración para un determinado período, y encaminadas al cumplimiento de su objeto misional.

Se entiende por eficacia, el logro de los fines a cargo del Estado, que satisfacen las necesidades, deseos y demandas de los ciudadanos, y que alcanzan el cumplimiento de la misión encomendada.

Está relacionada con los aspectos externos de la entidad. Es así como el ciudadano percibe el cumplimiento de las funciones de la administración y por ende tiene interés en la eficacia de la función pública.

La eficacia es absoluta, es decir, se alcanza o no se alcanza el objetivo misional y se cumplen o no los fines del Estado.

De esta forma, la eficiencia, se verifica cotejando los recursos públicos, el proceso al cual se aplican y los resultados obtenidos, y esa confrontación arroja un coeficiente productivo. La economía refiere a precisar si con los recursos resultantes se obtiene el máximo desempeño constitucional. Y la eficacia alude a cumplir metas y objetivos.

Con estos fundamentos es importante revisar que parámetros se tienen en cuenta para dar inicio al proceso de Responsabilidad Fiscal:

La responsabilidad fiscal se declara a través del trámite del proceso de responsabilidad fiscal, entendido como el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que adelantan las contralorías, con el fin de determinar la responsabilidad que les corresponde a los servidores públicos y a los particulares, por la administración o manejo irregular de los dineros o bienes públicos. De este modo, el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se deriven de sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y está obligado a reparar el daño causado al erario, por su conducta dolosa o gravemente culposa.

2.1 CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO ACTUAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL

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

2. La responsabilidad que se declara a través de dicho proceso es esencialmente administrativa, porque juzga la conducta de un servidor público, o de una persona que ejerce funciones públicas, por el incumplimiento de los deberes que les incumbe, o por estar incurso en conductas prohibidas o irregulares que afectan el manejo de los bienes o recursos públicos y lesionan por consiguiente el patrimonio estatal.
3. Dicha responsabilidad es, además, patrimonial, porque como consecuencia de su declaración, el imputado debe resarcir el daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.
4. Adicionalmente, la declaración de la referida responsabilidad tiene indudablemente incidencia en los derechos fundamentales de las personas que con ella resultan afectadas (intimidad, honra, buen nombre, trabajo, ejercicio de determinados derechos políticos etc.).
5. Dicha responsabilidad no tiene un carácter sancionatorio, ni penal (parágrafo artículo 81, Ley 42 de 1993). En efecto, la declaración de responsabilidad tiene una finalidad meramente resarcitoria, pues busca obtener la indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado a la entidad estatal.
6. Es, por tanto, una responsabilidad independiente autónoma, distinta de la disciplinaria o de la penal que pueda corresponder por la comisión de los mismos hechos. En tal virtud, puede existir una acumulación de responsabilidades, con la disciplinaria y penal, aunque se advierte que si se percibe la indemnización de perjuicios dentro del proceso penal, no es procedente al mismo tiempo obtener un nuevo reconocimiento de ellos a través de dicho proceso, como lo sostuvo la Corte en la sentencia C-046/94.

7. En el trámite del proceso en que dicha responsabilidad se deduce se deben observar las garantías sustanciales y procesales que informan el debido proceso, debidamente compatibilizadas con la naturaleza propia de las actuaciones administrativas, que se rigen por reglas propias de orden constitucional y legal, que dependen de variables fundadas en la necesidad de satisfacer en forma urgente e inmediata requerimientos de interés público o social, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 C.P.), a través de las actividades propias de intervención o de control de la actividad de los particulares o del ejercicio de la función y de la actividad de policía o de las que permiten exigir responsabilidad a los servidores públicos o a los particulares que desempeñan funciones públicas.

2.2 ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN Y ACENTO EN LA ORALIDAD

Sancionado el nuevo Estatuto Anticorrupción, por el cual "se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y efectividad de control de la gestión pública"², donde se crea un procedimiento para los procesos de Responsabilidad Fiscal definidos textualmente de la siguiente manera:

“CAPÍTULO VIII.

MEDIDAS PARA LA EFICIENCIA Y EFICACIA DEL CONTROL FISCAL EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

SECCIÓN PRIMERA.

MODIFICACIONES AL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.

² LEY 1474 DE 2011

SUBSECCIÓN I.

PROCEDIMIENTO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL.

ARTÍCULO 97. *PROCEDIMIENTO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL.*

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

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

PARÁGRAFO 1o. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. El proceso verbal que se crea por esta ley se aplicará en el siguiente orden:

1. El proceso será aplicable al nivel central de la Contraloría General de la República y a la Auditoría General de la República a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.
2. A partir del 1o de enero de 2012 el proceso será aplicable a las Gerencias Departamentales de la Contraloría General y a las Contralorías Territoriales.

PARÁGRAFO 2o. Con el fin de tramitar de manera adecuada el proceso verbal de responsabilidad fiscal, los órganos de control podrán redistribuir las funciones en

las dependencias o grupos de trabajo existentes, de acuerdo con la organización y funcionamiento de la entidad.

PARÁGRAFO 3o. En las indagaciones preliminares que se encuentren en trámite a la entrada en vigencia de la presente ley, los órganos de control fiscal competentes podrán adecuar su trámite al procedimiento verbal en el momento de calificar su mérito, profiriendo auto de apertura e imputación si se dan los presupuestos señalados en este artículo. En los procesos de responsabilidad fiscal en los cuales no se haya proferido auto de imputación a la entrada en vigencia de la presente ley, los órganos de control fiscal competentes, de acuerdo con su capacidad operativa, podrán adecuar su trámite al procedimiento verbal en el momento de la formulación del auto de imputación, evento en el cual así se indicará en este acto administrativo, se citará para audiencia de descargos y se tomarán las provisiones procesales necesarias para continuar por el trámite verbal. En los demás casos, tanto las indagaciones preliminares como los procesos de responsabilidad fiscal se continuarán adelantando hasta su terminación de conformidad con la Ley 610 de 2000”.

Se puede observar que se conserva en lo no regulado por la nueva norma las disposiciones de la ley 610 de 2000, tanto en la parte sustantiva como procesal entonces permanecerán conceptos como:

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 ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión, y en forma dolosa o gravemente culposa, un daño al patrimonio del Estado.

Se deberá partir de la base de que hay una certeza derivada de la acción u omisión dolosa o gravemente culposa que cause un daño al patrimonio del Estado, para poder dar inicio al proceso de responsabilidad Fiscal. A diferencia de lo que se había venido manejando con el procedimiento descrito en la Ley 610 de 2000, en el que se podía dar hasta 2 veces la oportunidad probatoria a los implicados, una derivada de la apertura del proceso y la otra después de la imputación, bajo los preceptos de la nueva norma simplemente se dará la apertura y en el mismo acto la imputación.

Desde la perspectiva de eficiencia, es conveniente manejar como lo expone la nueva norma, mas sin embargo desde la perspectiva del debido proceso pueden derivarse algunos inconvenientes por la oportunidad del derecho de contradicción. Y si lo miramos desde el punto de vista de la calidad es importante que la respectiva área encargada de manejar el trámite de responsabilidad fiscal cuente con el insumo adecuado para dar el trámite al proceso respectivo, es decir si el origen del proceso, surge del proceso auditor este debe tener los filtros suficientes y adecuados, para que en el transcurso procesal no se generen vicios o posibles nulidades o en el peor de los casos violación de las garantías procesales de los implicados. Donde las partes pueden invocar: "Son causales de nulidad: a. la falta de competencia del funcionario; b. violación del derecho de defensa del implicado; y c. la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso.

La nulidad puede ser declarada de oficio o a solicitud de parte, en cualquier estado del proceso y hasta antes de proferirse fallo definitivo, en forma parcial o total, ordenando que se reponga la actuación"³.

³ LEY 610 DE 2000

Ahora bien el manejo del proceso a través de dos audiencias, implica que se deben capacitar los funcionarios que deben presidirlas, pues a diferencia de lo que manejan las autoridades judiciales que han implementado los procesos basados en la oralidad tales como el laboral y el civil, sus actuaciones van revestidas de la función jurisdiccional, en cambio en los procesos de responsabilidad fiscal, son eminentemente administrativos.

Aunque las expectativas del gobierno nacional es que con estos procesos se podrá hacer una recuperación más pronta de los recursos objeto de detrimento patrimonial al estado, hasta el momento se puede tomar esas afirmaciones como anticipadas, debido a que no hay ningún referente al respecto.

Por ello en este trabajo se ha tratado de dar un panorama de lo que será la implementación de la oralidad en los procesos de responsabilidad fiscal, con base a lo ocurrido con la implementación en los procesos penales.

De esta manera es importante saber lo que la doctrina ha referido al concepto de la oralidad en términos procesales.

2.3 LA ORALIDAD EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

“Este nuevo modelo pretende que las contralorías puedan tomar decisiones oportunas en los casos de corrupción en los cuales de manera irresponsable se haya menguado el patrimonio público”⁴, explicó el auditor General de la República, quien afirmó además, que una coyuntura en la cual se destapan permanentes escándalos sobre manejo irregular de los bienes públicos, el país está exigiendo que las contralorías entreguen respuestas oportunas, las cuales no se están dando.

⁴ EL ESPECTADOR. Efectos del estatuto anticorrupción. Artículo. 9 de Mayo de 2011

El comunicado del organismo de control indicó que el proceso verbal será tramitado en dos audiencias públicas, una de descargos y otra de decisión, lo cual facilitará un control social de la ciudadanía para que se haga presente siendo veedora de las investigaciones de impacto nacional.

La Auditoría General considera que estos procesos no podrán superar un año en su trámite y para garantizar que el esquema creado por el legislador se cumpla a cabalidad, emitirá un pronunciamiento enfático para exigir la mayor diligencia en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal. Igualmente solicitará un inventario visible de los procesos de responsabilidad fiscal para evitar prácticas indebidas.

“Actualmente en el año solo se fallan en 9% del total de los procesos activos cifra bastante deficiente en un país en el cual se exige respuesta permanente y oportuna ante los graves hechos de corrupción que se vienen destapando”, dijo el auditor, según el informe de prensa.

Los estudios que realiza la Auditoría General concluyen que existen a 31 de diciembre de 2010, se encontraban activos en la Contraloría General y en las contralorías territoriales 10.630 procesos en cuantía de 3,4 billones de pesos, de esta cifra afirma el Auditor se deben recuperar en los próximos meses 1.2 billones de pesos.

Se evidencia que 1.223 procesos por valor de \$477.684 millones superan los tres años de trámite, así mismo, 762 procesos por valor de \$139.842 millones superan los cuatro años de trámite y 302 procesos en cuantía de \$30.712 millones ya superaron los cinco años de trámite que es término máximo de investigación y sobre los cuales habrá de decretarse la prescripción.

En 2010 se profirieron 976 fallos en primera instancia que corresponden al 9.1% de los procesos activos. De estas decisiones, 716 se fallaron con responsabilidad fiscal, dice el informe de prensa.

Otro aspecto sobre el cual la Auditoría General hará seguimiento e impondrá las sanciones en caso de incumplimiento, es el relacionado con el bajo recaudo de las contralorías que no cumplen con su misión de garantizar que los corruptos devuelvan al Estado el patrimonio del cual se han apropiado.

Durante el año 2010 las contralorías sólo lograron una recuperación de 92.680 millones de pesos, lo cual equivale al 2.12 del valor de los procesos activos”⁵.

⁵ EL ESPECTADOR. Efectos del estatuto anticorrupción. Artículo. 9 de Mayo de 2011

“La oralidad, entendida como el intercambio verbal de ideas, constituye una herramienta esencial en la tarea jurisdiccional, como instrumento para facilitar el debido respeto a los derechos y garantías de los ciudadanos en un Estado de Derecho moderno, al permitir que la actuación del juzgador se acomode a criterios de intermediación y contradicción realmente efectivos.

Así mismo, a través de un juicio público, sólo posible en el ámbito de la oralidad, la sociedad ejerce legítimas facultades de conocimiento y control acerca de verdadero contenido de la actividad de sus jueces y tribunales, con lo que, simultáneamente, crece el prestigio de éstos, obviando una parte importante de los reparos que un sistema procesal escrito pudiera suscitar.

La transparencia se convierte así, igualmente, en arma eficaz contra la corrupción, en todos los ámbitos de lo público, al permitir un enjuiciamiento eficaz y riguroso de las conductas ilícitas de todo orden.

La oralidad y la publicidad, cumplidas en forma plena y rigurosa, facilitan la socialización del mensaje de una respuesta firme del Estado, razonada y motivada, frente a los hechos legalmente considerados como inaceptables.

Puede, por consiguiente, afirmarse que la oralidad, robusteciendo el debido proceso legal, se erige en garantía de una mejor justicia, a la vez que constituye elemento decisivo para alcanzar el grado deseable de confianza y vinculación de los ciudadanos con los responsables de su ejercicio”⁶.

Pero frente a tales beneficios, no conviene tampoco olvidar cómo la implementación de juicios orales y públicos es, a la vez, tributaria de un soporte no sólo normativo sino también de medios de todo orden, imprescindibles para su correcta aplicación por jueces y tribunales, incluyendo, en las sociedades caracterizadas por el plurilingüismo los instrumentos precisos para garantizar el pleno ejercicio de los derechos por las personas que no conozcan el idioma oficial propiciando así que la oralidad se convierta en un elemento de inclusión.

De hecho, las previsiones que tiendan a la evitación de los peligros y riesgos que puedan llevar al fracaso de tan saludables proyectos, se convierten también en algo muy a tener en cuenta para evitar frustraciones en esta materia, tanto como reacciones sociales que atribuyan a los entes de control responsabilidades que no les incumben propiamente a ellos, sino que son consecuencia directa de otra clase

⁶ CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA 2008

de carencias o disfunciones, con origen en diversos ámbitos y, de modo muy especial.

De hecho, la experiencia de sistemas que incorporan la oralidad en la mayor parte de los países que integran nuestra comunidad, aún con las correspondientes diferencias nacionales y rasgos comunes que revela el análisis de los trabajos comparativos llevados a cabo, permite ya extraer una serie de conclusiones, que sirven de base a los pronunciamientos que, seguidamente, se recogen en este documento.

Con la implementación de la oralidad en los procesos de responsabilidad las afirmaciones van entorno a convertir este proceso que adelantan las contralorías en un procedimiento mas ágil y expedito

La mayoría de los trabajos o estudios parten de una premisa o pre-concepto; éste es, que implementándose la oralidad en el proceso podemos lograr un servicio de justicia más rápido y eficiente. Ello ha sido pre-aceptado al punto que la “oralidad” ha sido trasladada al terreno de lo mítico, dejando de ser una forma del acto procesal” como lo explica el profesor Montero Aroca⁷.

Capacitación. El modelo oral requiere, como premisa previa y fundamental para su correcta implementación, un esfuerzo notable en orden a la capacitación adecuada, inicial y continua, de todos aquellos llamados a participar, de una u otra forma, en el procedimiento de responsabilidad fiscal.

Capacitación y formación que no puede quedar limitada estrictamente a las autoridades encargadas de llevar adelante la Audiencia, es decir a los

⁷ Montero Aroca, Juan; “La nueva le de enjuiciamiento civil española y la oralidad” – Pto. XIV De vuelta a la Realidad. Pub. en el portal “EIDial.com.” 27/06/02.-

funcionarios de las Contralorías, también a los abogados, funcionarios públicos que tiene a su cargo el manejo de recursos, e inclusive implementarse dentro de los respectivos pénsum académicos en las universidades, ya que en muchas ocasiones, con la finalidad de dar la garantía de defensa técnica al proceso de Responsabilidad Fiscal se debe acudir a los apoderados de oficio, que generalmente son estudiantes que cursan los últimos semestres en las facultades de derecho.

Pero es muy importante tener en cuenta, de otra parte, que esa capacitación no debe quedar reducida a la asimilación de los conceptos teóricos y prácticos del nuevo sistema pues, más allá del carácter siempre imprescindible de tales contenidos formativos, se advierte que lo esencial, en este caso (como en el de todos aquellos que suponen una transformación del sistema de semejante envergadura) sería alcanzar un verdadero cambio de mentalidad en todos los participantes en el proceso, que conduzca realmente a un nuevo estilo de impartición de Justicia, con la correcta asimilación de los valores que incorpora la oralidad.

Así mismo, también debería prestarse atención muy especial a los programas formativos de los estudios de Derecho en las universidades, de manera que se vayan asentando en el alumnado las bases de un correcto conocimiento de los principios rectores de la justicia oral.

Y, por último, no deben olvidarse tampoco las campañas de divulgación dirigidas a la población, en general, con una correcta información acerca del alcance y las características del sistema y de sus ventajas y riesgos.

En este lugar debe consignarse también una importante referencia a la tarea llamada a ser desempeñada por los medios de comunicación de cara a los

procesos que, por su carácter público, sin duda han de merecer su especial atención.

Conviene aquí recordar e insistir en los acuerdos adoptados a este respecto en las Cumbres precedentes y, en especial, en lo relativo a la necesaria regulación de la presencia de los medios de comunicación en las salas de audiencia.

2.4 RIESGOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ORALIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL:

En todo el desarrollo de la oralidad ha de tenerse muy presente la existencia de riesgos y disfunciones que, de no evitarse convenientemente, pueden conducir a un rechazo social e institucional para todo un sistema intrínseca e indudablemente positivo.

Estos riesgos en un sistema de calidad dentro del sector público deben ser debidamente determinados por las entidades que adelantaran el Proceso de responsabilidad Fiscal según los nuevos lineamientos legales señalados en el estatuto anticorrupción; en el cual se debe implementar la oralidad, esto con la finalidad de que se pueda establecer el respectivo mapa de riesgos, y se adelante la valoración de los mismos clasificándolos dependiendo del impacto en leves, moderados, tolerables o catastróficos esto según la respectiva evaluación que efectúen en el organismo de control.

En este orden de cosas, resulta imprescindible un previo análisis realista de las dificultades que precisamente la alta calidad del procedimiento suscita, a fin de proveer las soluciones más adecuadas para las mismas.

Por ejemplo, es cuando menos discutible que la oralidad conlleve, por sí sola, una mayor celeridad de los trámites procesales, pero sin duda, su correcta aplicación, puede redundar en la agilización de los procesos.

En este sentido, simultáneos a la incorporación del sistema de juicios orales, podrían deberse, también, a la coetánea adopción de otras medidas, como todas aquellas tendentes a reducir cuantitativamente la carga de trabajo de organismos de control fiscal.

Por lo que sería peligroso, a la par que injusto, presentar al sistema oral como única solución para el gravísimo problema del retraso en las decisiones de fondo que buscan el resarcimiento del patrimonio público, con el riesgo consiguiente de llegar a ser considerado ese retardo, en un futuro, como fracaso atribuible en exclusiva a la oralidad.

Entonces en este punto se debe precisar el proceso de responsabilidad fiscal será mas ágil.

Como se expresó, se pretende con la implementación de la oralidad -o mejor dicho es el deseo de su implementación- obtener la agilización del trámite. Un proceso más rápido, más ágil y que llegue más pronto al estado de decisión (o fallo). Pero ello necesariamente nos conduce a un análisis de la adecuada equivalencia o equilibrio que debe existir entre el número posible de procesos a manejar y el número posible de decisiones de fondo a tomar. De nada sirve que se acelere el trámite, que se llegue más rápido al estado procesal para que el funcionario competente dicte un Fallo con o sin Responsabilidad fiscal en los términos de la Ley 610 de 2000, si se tiene al fallador afectado a la tarea de recepción de prueba y sin tiempo material para el emitirlos o se arribe a una acumulación material de procesos en tal estado, produciéndose un “cuello de botella” en esa instancia de los juicios. No podemos olvidarnos del tiempo material que el fallador debe dedicar

para el dictado de la decisión; tarea que como se expresó anteriormente no es la única función que desempeña el funcionario competente.

La necesidad de medios suficientes. Sin duda, una justicia de tanta calidad como la que el sistema de enjuiciamiento oral ofrece, requiere del correspondiente incremento de medios de todo orden que, en realidad, no tienen por qué ser cuantiosos en exceso pero sí siempre suficientes para el logro de los importantes efectos buscados.

El estudio y la planificación correcta se hará inevitable por el incremento de dedicación a las tareas profesionales que la oralidad requiere.

Y ello, en lógica correspondencia con el correlativo aumento de las necesidades en los ámbitos del funcionariado. Haciendo abstracción de las herramientas tecnológicas a las que se hará referencia a continuación, merece la pena destacar el relevante papel de los inmuebles y sedes necesitados de la conveniente adaptación a los nuevos actos administrativos; de forma muy especial las salas de de audiencia, en las que las condiciones de dignidad, seguridad, amplitud, equipamiento, comodidad, etcétera, han de resultar adecuadas para el correcto desarrollo de las sesiones a celebrar en ellas.

De todo lo cual es imprescindible que adquieran conciencia los otros Poderes del Estado, Ejecutivo y Legislativo, pues sólo con la asignación presupuestaria suficiente para llevar a cabo tales incrementos de medios, personales y materiales, podrán alcanzarse los resultados apetecidos por la ciudadanía con la llegada del nuevo sistema de oralidad en los procesos de responsabilidad Fiscal.

Oralidad y medios tecnológicos. Entre los medios materiales precisos para la incorporación de la oralidad a los procedimientos, presenta una singular importancia todo lo relativo a las herramientas que ofrecen las nuevas tecnologías,

desde los sistemas de grabación audiovisual, para la más fiel documentación de los actos orales, hasta los modernos procedimientos de comunicación, incluida la videoconferencia, pasando por el trabajo desempeñado con computadoras.

Es probable que tales instrumentos no sean absolutamente necesarios para la aplicación de la oralidad en todos los casos, pero la agilidad y ventajas que aportan al sistema hacen que destaquen como especialmente importantes en este terreno.

Para aquellos sistemas que prevean recursos que permitan la revaloración de la prueba es necesario arbitrar mecanismos que aseguren la posibilidad de revisar adecuadamente la prueba obtenida en régimen de oralidad.

Vienen a constituir el ejemplo eminente de las alusiones a la necesaria búsqueda de soluciones de la más saludable eficacia frente a los retos que representa la oralidad, en ámbitos como la sobrecarga de trabajo y el consiguiente retraso.

Verdaderamente no es concebible un Poder Judicial y administrativo eficiente y eficaz, en pleno siglo XXI, sin el amplio concurso y auxilio de estos modernos elementos de trabajo.

Es imprescindible en este punto hablar sobre lo contenido en el artículo 116 de la ley 1474 de 2011 que dice “*UTILIZACIÓN DE MEDIOS TECNOLÓGICOS*. Las pruebas y diligencias serán recogidas y conservadas en medios técnicos. Así mismo, la evacuación de audiencias, diligencias en general y la práctica de pruebas pueden llevarse a cabo en lugares diferentes a la sede del funcionario competente para adelantar el proceso, a través de medios como la audiencia o comunicación virtual, siempre que otro servidor público controle materialmente su desarrollo en el lugar de su evacuación. De ello se dejará constancia expresa en el acta de la diligencia.

Las decisiones podrán notificarse a través de un número de fax o a la dirección de correo electrónico del investigado o de su defensor, si previamente y por escrito, hubieren aceptado ser notificados de esta manera. La notificación se entenderá surtida en la fecha que aparezca en el reporte del fax o en que el correo electrónico sea enviado. La respectiva constancia será anexada al expediente”

La implementación de la oralidad en ciertas etapas de la serie procedimental dentro de la Responsabilidad fiscal, principalmente en la recepción de la prueba, surge la necesidad de garantizar un sistema de registración fiel de la misma, como puede ser un sistema de grabación de imagen y sonido (audiovisual).

Además de permitir ello que la registración de la audiencia sea plenamente fiel a lo acontecido en el acto, ya que no existen intermediarios, que de alguna manera pudieren manipular la prueba.

El pasado 10 de enero de 2012, con el Decreto 0019 se modificó la LEY 962, por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

La gestión documental se está modernizando y tecnificando y es así como día a día las empresas han iniciado procesos de digitalización documental, con el fin de servir la información de una manera más oportuna, de protegerla y de reducir las áreas de almacenamiento. El estado colombiano no está ajeno a modernización y por lo tanto ha promulgado la presente Ley, la cual se ha conocido como ley Antitrámites.

Los aspectos más sobresalientes de esta Ley los transcribimos a continuación.

Artículo 1º, Numeral 1. Fortalecimiento tecnológico.

La Ley 962 (Ley Antitrámite), aspectos que ayudan en la implementación de tecnologías de Manejo Documental.

La ley Antitrámite presenta aspectos importantes relacionados con el Manejo Documental de las empresas, sobre todo ahora que existe la fuerte corriente de digitalizar documentos.

Muchas dudas existentes al interior de las organizaciones sobre almacenamiento físico, destrucción de soportes, entre otras, serán resueltas en los siguientes artículos y que potencian el uso de tecnologías como Formatos Electrónicos de Documentos y Sistemas de Gestión Documental.

Con el fin de articular la actuación de la Administración Pública y de disminuir los tiempos y costos de realización de los trámites por parte de los administrados, se incentivará el uso de medios tecnológicos integrados, para lo cual el Departamento Administrativo de la Función Pública, en coordinación con el Ministerio de Comunicaciones, orientará el apoyo técnico requerido por las entidades y organismos de la Administración Pública.

Derivado de lo anterior se debe observar lo concerniente a:

La oralidad y la prueba: Una de ellas es la tarea de preparación de la audiencia que implica básicamente la necesaria toma de conocimiento de la causa. El funcionario que lleve adelante la audiencia participa en la recepción de la prueba es director de la audiencia y puede tener que decidir cualquier debate que se suscitare entre las partes (por ej.: pertinencia de una pregunta, vinculación de éstas con los hechos controvertidos y conducentes), resulta imprescindible que conozca la causa.

Entiéndase que no se está haciendo referencia con ello a saber que preguntar, tarea que debe ser de la parte por cuanto está vinculado a la carga probatoria, sino principalmente a los aspectos de admisión de las preguntas. Evidentemente que si el funcionario que adelanta la Audiencia en un proceso de responsabilidad Fiscal no conoce cuales son los hechos objeto del debate en el proceso, poco podrá resolver sobre conducencia de preguntas y su vinculación a los hechos controvertidos. Por ello en la tarea de preparación de la audiencia si bien hay aspectos que se pueden delegar, el conocimiento del proceso, su mínima lectura, es personal del Funcionario que debe llevar a cabo las audiencias.

No solo como director de la ésta, sino su posible intervención como partícipe directo, con la posibilidad de interrogar a las partes, a los testigos, perito, etc. La ley permite su participación en la audiencia de esa forma. Ya ahora el funcionario no solo resolverá si una pregunta es pertinente, sino que formularía la pregunta, interrogará libremente al testigo. No puede escapar a nadie que el Juzgador sabe por haberse interiorizado del proceso y de los hechos controvertidos; lo que le interesa tener o conocer en el material probatorio del proceso para resolver. Por ello, él sabe que necesita que los testigos digan o respondan y puede conducirlos rápidamente hacia ese destino. Esto, como se expresó, ya deja de lado la mera función de director de la audiencia, para transformarse en un partícipe activo.

Régimen transitorio. Otra cuestión a tener indudablemente en cuenta es la del régimen transitorio más adecuado para regular el paso al sistema procesal oral.

Diferentes han sido las soluciones dadas a esta cuestión en los diversos Estados que han llevado a cabo ya dicho tránsito y dispares también sus resultados, aunque parecen constatarse, a este respecto, las ventajas que ha supuesto, en aquellos países en los que su normativa constitucional lo autorice, la introducción de las innovaciones en diferentes y progresivas fases.

Incorporación en fases sucesivas con base, a su vez, en distintos criterios aplicativos, como los geográficos, jerárquicos, en razón a la materia u otros. Ello permite la paulatina corrección de los errores detectados, una progresiva capacitación del personal y la adopción de medidas graduales.

Seguimiento y control. La tarea de introducción de la oralidad tampoco ha de tenerse por resuelta y finalizada con la mera incorporación al ordenamiento positivo y una vez transcurrida su fase inicial de implementación.

Al contrario, resulta trascendental disponer de un adecuado sistema de seguimiento y control del desarrollo de esa implementación, tanto para detectar errores y aportar soluciones a los mismos, como para evitar posibles malas interpretaciones e, incluso, hasta corruptelas que, apegadas a la inercia de sistemas precedentes, pudieran llegar a desnaturalizar el nuevo.

Será también necesaria, en ese período introductorio, la adopción de adecuaciones normativas y acciones de organización y ejecutivas, tendientes al reforzamiento inicial del novedoso sistema, junto con la realización de verdaderos cambios en los procedimientos de gestión en los organismos de control fiscal..

Evidentemente, todo ello ha de llevarse a cabo con el más escrupuloso respeto por la independencia de la que deben gozar, sin excepción de clase alguna, los miembros del Poder Judicial, encargados de la aplicación del sistema.

Recomendaciones. Teniendo en consideración que se aprecia que la oralidad en los procedimientos judiciales, en la actualidad tiende a fortalecer la función jurisdiccional, su instauración y correcta aplicación debe constituir una preocupación fundamental del Estado, por lo cual se recomienda:

- 1. Implementación efectiva de la oralidad.** Promover acciones tendientes a la efectiva implementación de procedimientos orales en todas las materias, a través de la aprobación, reforma o rigurosa aplicación de una normativa que consagre, entre otros, los principios de igualdad, contradicción, inmediación, concentración, publicidad, celeridad, dirección del proceso, buena fe y lealtad procesal.
- 2. Necesidades y Recursos.** Desarrollar políticas y concretar planes de organización y distribución de recursos humanos suficientemente capacitados e instrumentos materiales aptos para el adecuado soporte de los regímenes de oralidad, con base en un diagnóstico real de necesidades y posibilidades, para garantizar la transparencia, eficiencia y efectividad del sistema la oralidad.
- 3. Capacitación.** Consagrar mecanismos de capacitación, inicial y permanente, en materia de oralidad, para todos los operadores.
- 4. Métodos Alternativos.** Atender a la experiencia positiva de los países que han introducido exitosamente la oralidad, en los que se aprecia que métodos alternativos idóneos de solución de conflictos, pueden resultar útiles para su implementación en los procesos de responsabilidad fiscal.

Difusión. Propender a la difusión y comprensión de las ventajas y limitaciones de los sistemas procesales orales, por los investigadores por los organismos de control fiscal, así como por la comunidad en general, en forma de suscitar consolidación de las instituciones al interior de nuestro estado social y derecho.

Calidad de la prueba. No hay prueba que tenga alguna credibilidad preconstituida. Sólo la prueba que se vierte dentro de la audiencia del juicio oral tiene validez, pero su validez no está determinada por la ley sino por su capacidad

para convencer al juez de que representa una versión legítima y creíble de los hechos.

Actitud. La arquitectura y la cultura promueven una atmósfera de respeto y la atención se centra sobre las pruebas.

El procedimiento es oral: eso quiere decir que la mayoría de los actos, son realizados en la audiencia; que la parte de procedimiento que tiene de hecho influencia preponderante, sobre la opinión del director del proceso y el resultado de la investigación.

La intermediación. Permitirá la aprehensión directa del desarrollo del trámite del proceso de Responsabilidad Fiscal, bajo el entendido del conocimiento previo del asunto a resolver por parte del funcionario encargado tal como se describió anteriormente.

Por el contrario, en el sistema escrito la recepción de la prueba se caracteriza por estar delegada en oficiales receptores de prueba (escribientes, oficinistas, secretarios), que son los que escuchan los relatos de los testigos, de los peritos, de la víctima y del acusado, y luego los traduce en una acta que se firma como si hubiera estado presente, con base en la cual tomará y sustentará sus conclusiones fácticas y jurídicas sobre el caso.

La oralidad brinda muy poco espacio al formalismo, y a pesar que algunos procesos ya implementados esmeran en exigir formalidad, por suerte ello no pasa de constituir actos chistosos y anecdóticos de la judicatura, como resulta exigir corbata a los abogados, exigir buena presentación a las partes, exigir respeto en el lenguaje. etc.

Derivado de lo anteriormente descrito, es imprescindible hablar de un aspecto importante a tener en cuenta dentro de la implementación de la oralidad en el proceso de responsabilidad Fiscal y hace referencia a la oratoria en el proceso, frente a este aspecto incluiré en este trabajo un punto que habla sobre la oralidad y la oratoria así:

2.5 LA ORALIDAD Y LA ORATORIA

“Hay otra razón que explica por qué con frecuencia los abogados prefieren escribir y no hablar: por escrito se pueden presentar, sin rubor, tesis que no se tendría el valor de sostener delante de un juez: el papel no se sonroja”⁸.

La oratoria es un aspecto importante a tener en cuenta cuando se incorporan aspectos o técnicas orales en un proceso, por cuanto la mayoría de los profesionales del derecho en nuestro país no hemos sido preparados para el discurso jurídico oral; ello es, en el lenguaje oral y su exposición pública. Saber qué decir, cómo decirlo y cuándo? Es un tema que debe ser necesariamente incorporado en los programas de la carrera de Derecho. Ello no solo para el abogado litigante, sino también para los funcionarios públicos que como en los procesos de responsabilidad fiscal deberá presidir las audiencias.

En lo personal, pasamos a un sistema donde la recepción de prueba es recibida en una audiencia oral y pública, presidida por el juez, sin que se hubiera recibido una capacitación seria y profunda sobre ello. Como en muchas áreas o aspectos de la función lamentablemente se va “aprendiendo sobre la marcha”. La capacitación debe estar orientada no solo en aspectos referidos al manejo de una audiencia, sino también en otros que si bien pueden aparecer como mínimos, resultan importantes, más cuando son procesos de naturaleza administrativa y no jurisdiccional.

⁸ CALAMANDREI, Piero. En “Elogio de los Jueces”

2.6 OPORTUNIDADES DE MEJORA QUE BRINDARIA LA ORALIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Bajo los lineamientos de calidad en el sector público se debe tener en cuenta no solo los riesgos sino también los aspectos positivos que contribuyen en la implementación de la oralidad en los procesos de Responsabilidad Fiscal.

Aspectos garantizados con la oralidad. La oralidad garantiza muchos otros principios procesales, así como también satisface mucho mejor que la escritura otros intereses de trascendencia en materia de responsabilidad fiscal.

No se pretende, más que exponer algunos de los más evidentes con la anterior descripción, pero tómesese en cuenta, además, que la oralidad pone en mayor evidencia que la escritura algunos de los problemas más graves de la administración de justicia, como la corrupción y el falso testimonio.

En efecto, el hecho de que los directores del proceso deban resolver los asuntos en forma pública y de frente a la comunidad, permite a los ciudadanos observar, con bastante más eficacia que en el sistema escrito, alguna desviación, abuso o arbitrariedad realizada por cualquiera de los sujetos del proceso o por el propio tribunal.

El sistema oral no está vacunado contra la corrupción y los abusos, pero al menos permite ponerlos en mayor evidencia con el fin de reprimirlos y eliminarlos. En el sistema escrito esos y otros muchos defectos ni siquiera se ponen de manifiesto, y en consecuencia, tampoco surgen los correctivos.

También la oralidad podría garantizar el efecto preventivo general de la sanción, al permitirle a los ciudadanos apreciar las consecuencias jurídicas sufridas por quien comete una conducta que cause un daño al patrimonio de estado.

CONCLUSIONES

Como bien se señala, la oralidad no constituye un principio en sí mismo, sino que es un instrumento o facilitador de los principios políticos básicos y de las garantías que estructuran el propio sistema procesal.

Ello es importante tomarlo en consideración porque al discutirse acerca de la opción entre un sistema oral y uno escrito, no se discute alrededor de cuestiones ideológicas, sino pragmáticas, y lo que debe tomarse en cuenta para adoptar uno en lugar del otro es, principalmente, su eficacia para realizar y cumplir los principios básicos y las garantías que constituyen la base del sistema procesal.

Antes de definirse por la oralidad y adoptarla en la legislación nacional, deben escogerse y señalarse los principios básicos y las garantías con las cuáles se desea tomar decisiones de fondo con las personas investigadas por asuntos de los que se derivan la responsabilidad fiscal. Luego debe buscarse el mejor instrumento para conseguir esos objetivos.

Según las directrices del sistema de gestión de calidad para implementar un proceso se debe hacer una debida planeación, por ello en el procedimiento verbal de responsabilidad fiscal como se observa en el presente trabajo es importante, tener en cuenta la eficacia y agilidad que se espera, la cual esta supeditada a una adecuada capacitación y análisis de los factores de riesgo que implica, poner en marcha este sistema en el proceso.

Obviamente el impacto tendrá que analizarse, una vez comience las contralorías a implementarlo, y sean sus experiencias las que ratifiquen o nieguen algunas de los riesgos o fortalezas que pudieren presentarse en el manejo de la oralidad en los procesos de responsabilidad fiscal.

RECOMENDACIONES

Una vez analizados los factores de riesgos y oportunidades con la implementación del sistema de oralidad en el proceso de responsabilidad fiscal es importante tener en cuenta para su implementación.

- Contar con una adecuada capacitación por parte de todos los intervinientes en este proceso, refiriéndome con esto no solo a los funcionarios públicos de las contralorías que adelantaran el trámite, sino también que se debería promover su implementación como cátedra académica en las facultades de Derecho, esto por si se tiene que acudir a nombrar apoderados de oficio, y en la mayoría de los casos son los estudiantes de los últimos semestres los que asumen esta representación, con la finalidad de dar mayores garantías a los investigados.
- Igualmente se observa que se conserva la parte sustantiva de la Ley 610 de 2000 en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, siendo indispensable que los funcionarios responsables de el trámite de los mismos tengan claridad sobre la transición normativa, refiriéndome con esto a los procesos que venían tramitados con los preceptos procesales de la Ley 610 de 2000, y las adecuaciones pertinentes que deben hacer para implementar la oralidad, partiendo de la base de que si se encontraban con o sin la respectiva imputación, debiéndose manejar un referente estadístico de los mismos para no afectar los resultados esperados con la implementación del sistema de oralidad.
- Debido a que el nuevo sistema exige para la apertura de un proceso, tener la suficiente certeza porque la denominación del auto, es de apertura e imputación, es imprescindible que los funcionarios encargados de avocar conocimiento estén lo suficientemente soportados para tomar la decisión, caso

contrario iniciar con la investigación previa que faculta la ley 1474 de 2011, y que reemplazaría lo que se denominaba la indagación preliminar, esto con la finalidad de tener mayor seguridad jurídica al momento de tomar las decisiones procesales con el nuevo sistema de la oralidad, y evitar que sobrevengan la nulidades u otros, vicios que afecten el trámite de los mismos.

- Igualmente contar con los elementos tecnológicos adecuados para el recaudo de la prueba, evitando las manipulaciones que pudiere presentarse toda vez que esta constituye en un cimiento importante dentro del proceso a la hora de tomar una decisión de fondo.

- Acompañando esta reforma se han suscitado igualmente otras que también se deben implementar conjuntamente con el proceso de responsabilidad fiscal y a esto hago énfasis en los medios y formas de notificación de los implicados en estos procesos, esto por cuanto si acudimos a la remisión de otras fuentes normativas encontramos la notificación vía internet, u otras caso del Código Contencioso administrativo que también son factores que se deben tener en cuenta.

BIBLIOGRAFÍA

BENABENTOS, Omar; “El Juicio Oral (proceso con trámite por audiencia)”. Ponencia presentada por ante el XXI Congreso Panamericano de Derecho Procesal, Cali, Colombia, 19, 20 y 21 de agosto de 2008; publicado en el portal EIDial.com.

Como comentario ilustrativo, nada mejor que lo relatado por CALAMANDREI, Piero en “Elogio de los Jueces”. Editado por Librería El Foro; p. 122/123.

CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA 2008

Ley 610 de 2000, responsabilidad fiscal, edit ley 2001.

Ley 1174 de 2011, Estatuto Anticorrupción, secretariadelsenado.gov.co.

Ley 962 de 2005, modificada por el Decreto 0019 del 10 de enero de 2012

MONTERO AROCA, Juan; “La nueva le de enjuiciamiento civil española y la oralidad” – Pto. XIV De vuelta a la Realidad. Pub. en el portal “EIDial.com.” 27/06/02.

NORMA TÉCNICA DE CALIDAD NTC GP 1000-2009