

**RESPONSABILIDAD FISCAL - Bien jurídico. Daño y perjuicio: diferencias /
ACTIVIDADES SUJETAS AL CONTROL FISCAL - Enunciación / SUJETOS DE
CONTROL FISCAL / DAÑO Y PERJUICIO - Diferencias en el campo de la
responsabilidad fiscal**

En el ámbito de la responsabilidad fiscal, el bien jurídico protegido está constituido de manera general, por los intereses patrimoniales del Estado. La distinción de algunos penalistas entre bien jurídico protegido e interés jurídico protegido, no tendrá efectos prácticos relevantes en materia de responsabilidad fiscal. La definición de gestión fiscal dada en el Concepto número 848 del 31 de julio de 1996 y reiterada en éste, no contiene una enumeración limitativa o taxativa de las actividades sujetas al control fiscal, sino enunciativa. Tales actividades son desarrolladas por los sujetos de control fiscal señalados por los artículos 2º y 3º de la Ley 42 de 1993. Las nociones de daño y perjuicio se distinguen en el campo de la responsabilidad fiscal, en el sentido de que el primero es el daño emergente causado por el responsable fiscal y es establecido por las Contralorías mientras que el segundo es el lucro cesante y el demérito o gastos ocasionados por dicho responsable y es determinado por la jurisdicción contenciosa administrativa.

Nota de Relatoría: Autorizada su publicación el 97/01/22

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: CÉSAR HOYOS SALAZAR

Santa Fe de Bogotá, D. C, diecinueve (19) de diciembre de mil novecientos noventa y seis (1996).

Radicación número: 941

Actor: MINISTRO DEL INTERIOR

Referencia: *Responsabilidad fiscal*. Bien jurídico protegido. El daño emergente lo determina la Contraloría, los demás perjuicios la jurisdicción contencioso - administrativa.

El señor Ministro del Interior, doctor Horacio Serpa Uribe, a solicitud del señor Contralor Municipal de Cúcuta, doctor Carlos José Ibarra Rodríguez, formula a la Sala la siguiente consulta:

“1. Por lo menos en dos ocasiones la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha hecho referencia al ‘bien o valor jurídico tutelado’ en el ámbito de la responsabilidad fiscal. Así, la primera vez lo hizo en concepto de 3 de octubre de 1995 (Consulta 732). Consejero Ponente: Javier Henao Hidrón) cuando expresó que cada una de las responsabilidades que consagra el ordenamiento jurídico ‘...está tipificada en el ordenamiento constitucional o legal, atendiendo a los siguientes aspectos: los actos por los cuales se responde, al bien o valor jurídico tutelado y el sujeto pasivo involucrado en su aplicación” (Subrayamos).

Posteriormente en concepto de 29 de julio del año en curso (Consulta 846. Consejero Ponente: Dr. Roberto Suárez Franco) sostuvo que “Un mismo hecho o

un comportamiento irregular del funcionario oficial puede ser generador de más de una responsabilidad; esto puede ocasionar la aplicación de diversas sanciones sin que por ello se viole el principio *non bis in idem* porque con cada una de tales especies se protege un bien jurídico diferente” (Subrayamos).

Entonces los interrogantes son los siguientes:

a) En el ámbito de la responsabilidad fiscal ¿qué características tiene el bien o valor jurídico tutelado? ¿Acaso dicho bien o valor jurídico tutelado podría estar constituido, o lo está, por los intereses patrimoniales del Estado como que así parece desprenderse del contenido del numeral 8° del art. 268 de la Constitución Política en concordancia con el numeral 5° *ibidem* y los arts. 76 y 83 de la Ley 42 de 1993?

b) Ahora bien: en el ámbito de la responsabilidad penal, el *objeto jurídico* suele entenderse desde dos puntos de vista: desde un punto de vista objetivo, y se le entiende como *bien jurídico protegido*, y desde un punto de vista subjetivo, y se le entiende como *interés jurídico protegido* (véase por ejemplo: Alfonso Reyes Echandía en: “*Tipicidad*”: Editorial Temis: 1989. Quinta edición, págs. 67 y ss: “*El objeto*”).

Así las cosas, comedidamente preguntamos: ¿en el ámbito de la responsabilidad fiscal también es dable manejar un concepto de *objeto jurídico protegido* reconociendo las dos dimensiones vistas para el caso de la responsabilidad penal: la objetiva (*bien jurídico protegido*) y la subjetiva (*interés o valor jurídico protegido*)? En el evento afirmativo, ¿cuál es entonces el concreto *bien jurídico protegido* en el ámbito de la teoría de la responsabilidad fiscal? ¿acaso los intereses patrimoniales del Estado? Y si es así ¿cuál es entonces el correspondiente *interés o valor jurídico protegido*? ¿Acaso la *gestión fiscal* y demás diversos plus como el interés social en que los servidores públicos manejen con pulcritud, decoro, transparencia, etc. aquel *bien jurídico protegido* (o serán los intereses patrimoniales estatales?;

c) Estos últimos planteamientos tienen su razón de ser, en dos consideraciones. La primera se basa en el hecho de que como bien lo expresa el concepto del 3 de octubre de 1995, “... el constituyente de 1991 sentó las bases para la conformación autónoma y como disciplina jurídico - técnica del Derecho Fiscal...”, pero es evidente que una tal disciplina, cuyo desarrollo debe implicar la estructuración de una Teoría de la Responsabilidad Fiscal, está hasta ahora en ciernes, siendo necesario avanzar en la conceptualización del *objeto* que resulta lesionado desde el punto de vista de la *responsabilidad fiscal*.

La segunda consideración consiste en que el referido concepto del Consejo de Estado sostiene que “En nuestro país la responsabilidad fiscal ha adquirido suficiente grado de identidad”, agregando que ella “Surge cuando el daño al patrimonio del Estado es producido por un agente suyo que actúa en ejercicio de la gestión fiscal de la administración o por particulares o entidades que manejan fondos o bienes públicos y como consecuencia de irregularidades encontradas por los funcionarios de los organismos de control fiscal ...”.

Como se observa, el anterior punto de vista parece reducir la esfera de sujetos pasivos de la acción fiscal, solamente a aquellos servidores públicos y particulares que manejan fondos o bienes públicos, esto es, algo así como únicamente a los ordenadores de gasto, auditores y pagadores (art. 100 de la Ley 179 de 1994), y

no en general a aquellos que hagan gestión fiscal, y tomen decisiones dentro de tal marco funcional, tal como lo define el art. 83 de la Ley 42 de 1993.

Ahora bien: En concepto de 31 de julio de 1996 (Consulta 848), la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado establece la siguiente definición: “Gestión fiscal es, entonces, el conjunto de actividades económico - jurídicas relacionadas con la adquisición, conservación, explotación, enajenación, consumo o disposición de los bienes del Estado, así como la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines de éste y realizadas por los órganos o entidades de naturaleza jurídica pública o por personas naturales o jurídicas de carácter privado”.

De esta forma, respetuosamente preguntamos: ¿Dicha definición de gestión fiscal es factor para determinar la esfera de los sujetos pasivos de la acción fiscal (num. 5° del art. 268 de la Constitución Política y art. 83 de la Ley 42 de 1993)?

Preguntamos lo anterior, porque además de las consideraciones formuladas anteriormente, el art. 24 de la Resolución Orgánica 03466 del 14 de julio de 1994 expedida por la Contraloría General de la República parece reducir la esfera de sujetos pasivos de la acción fiscal solamente a aquellos servidores públicos y particulares que se ocupen de la “administración, recaudo y manejo irregulares de los fondos o bienes públicos”. Y no en general a quienes realicen el “conjunto de actividades económico - jurídicas relacionadas con la adquisición, conservación, explotación, enajenación, consumo o disposición de los bienes del Estado, así como la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines de éste y realizadas por los órganos o entidades de naturaleza jurídica pública o por personas naturales o jurídicas de carácter privado” que estructuran la definición de gestión fiscal desarrollada últimamente por la Sala de Consulta y Servicio Civil (Consulta 848);

d) Retornando al concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 3 de octubre de 1995 (Consulta 732), observamos que en él la Sala distingue entre *daño* y *perjuicio*, señalando, entre otras, que la *competencia* (para determinar los “*perjuicios*” corresponde a la jurisdicción contencioso - administrativa, mientras que la *competencia*) para deducir los “*daños*” corresponde a las Contralorías.

No obstante se advierte que tanto el numeral 8° del art. 268 de la Constitución Política como los art. 76 y 83 de la Ley 42 de 1993 emplean la expresión “perjuicio”, mas no la de “daño”. Por lo tanto, al tenor de la normatividad anunciada, la *distribución de competencias* definida por el concepto en comento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, estaría invertida, ya que la *competencia* de las Contralorías sería en relación con los “*perjuicios*”, y no en relación con los “*daños*”. Pero para complicar las cosas, el numeral 2° del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 emplea la expresión “*daño*”, y no la de “*perjuicio*”. Es de anotar, que en la actualidad, cierto sector de la doctrina juscivilista se niega a distinguir entre “*daño*” y “*perjuicio*”. Así, tal el caso del tratadista *Javier Tamayo Jaramillo* (actualmente Magistrado de la Corte Suprema de Justicia) quien afirma que “En un principio, nosotros creíamos que era posible que se presentara la lesión a un bien sin que por ello necesariamente se produjese un daño; pues distinguíamos entre daño y bien lesionado. Acogimos entonces una vieja distinción entre daño y perjuicio, entendiendo por lo primero la lesión a un bien, y por lo segundo, la disminución patrimonial o extramatrimonial (sic) que de esa lesión se derivaba” (“*De la responsabilidad civil*. Tomo II. Temis, 1990; págs. 5 y ss).

Visto lo anterior, respetuosamente preguntamos: ¿en el ámbito de la deducción de responsabilidad fiscal es dable seguir distinguiendo entre “daño” y “perjuicio”, de tal manera que las Contralorías solamente pueden deducir “daños” y no “perjuicios”, mientras que a la inversa, la jurisdicción contencioso - administrativa puede deducir “perjuicios”, pero no los correspondientes “daños” ocasionados al patrimonio estatal? Si es así, ¿qué criterios permiten distinguir los “daños” infligidos (sic) al patrimonio estatal de los “perjuicios” infligidos (sic) a él mismo?;

e) Por otra parte, el capítulo IV del Título II de la Ley 42 de 1993 (arts. 90 a 98) regula el procedimiento para el cobro por *jurisdicción coactiva*. En consecuencia, ¿los fallos con responsabilidad fiscal (art. 79 de la Ley 42 de 1993), como títulos ejecutivos que son (art. 92 de la Ley 42 de 1993), no pueden hacer referencia a “perjuicios” sino solamente a “daños”, toda vez que el conocimiento de aquéllos correspondería a la jurisdicción contencioso - administrativa según el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del día 3 de octubre de 1995, mientras que el conocimiento y la investigación de estos (los “daños”) correspondería a las Contralorías?”.

1. CONSIDERACIONES

1.1 Concreción de los interrogantes formulados. Dado el texto extenso y recurrente de la consulta, se hace necesario concretar cuáles son en realidad, los interrogantes planteados. Estos serían los siguientes:

1. ¿En el ámbito de la responsabilidad fiscal, el bien jurídico protegido está constituido por los intereses patrimoniales del Estado?

2. ¿En materia de responsabilidad fiscal, se podría hacer la distinción que hacen algunos tratadistas respecto del objeto jurídico de la responsabilidad penal: desde el punto de vista objetivo el *bien* jurídico protegido sería el interés patrimonial del Estado, y desde el punto de vista subjetivo el *interés* jurídico protegido sería la gestión fiscal y los principios de la función administrativa?

3. ¿La definición de gestión fiscal expresada en la respuesta a la Consulta número 848 del 31 de julio de 1996, determina las actividades de los sujetos pasivos de la acción fiscal?

4. ¿Con base en la respuesta a la Consulta número 732 del 3 de octubre de 1995, en el ámbito de la responsabilidad fiscal, es dable distinguir entre daño y perjuicio, de manera que el primero sea establecido por las contralorías y el segundo por la jurisdicción contencioso - administrativa?

1.2 El bien jurídico protegido. La noción del bien jurídico protegido se ha desarrollado ampliamente en el campo del derecho penal, dentro de los límites a la potestad punitiva del Estado.

El principio del bien jurídico, señala el tratadista Fernando Velásquez Velásquez¹, “implica que el derecho punitivo no puede consagrar hechos punibles ni sanciones penales que no supongan la existencia de un determinado objeto de protección o “bien jurídico”, pues su cometido no es defender ideas morales, estéticas o políticas, ni patrocinar actividades sociales concretas; ahora bien, cuando se habla del “bien jurídico” se hace referencia a determinados valores sociales que, según la opinión del legislador, merecen especial protección, como sucede con la vida, el

patrimonio económico, la integridad personal, el medio ambiente, el orden económico - social, etc.”.

Añade el profesor Velásquez: “durante las últimas décadas han renacido las tendencias de carácter político - criminal, sea que acudan a los ordenamientos constitucionales como fuente del bien jurídico, o a limitantes de tipo social a partir de explicaciones de índole sociológica (funcionalismo o interaccionismo simbólico). Una versión de las primeras, ofrece M. Marx (1972), para quien el bien jurídico equivale a “aquellos presupuestos que la persona necesita para su propia realización en la vida social”, entre los cuales se encuentran, en primer lugar, la vida humana y la salud, etc. a los que se añaden los de índole material (medios de subsistencia, alimentación, etc.) e ideales que permiten la afirmación de la personalidad y su desarrollo (el honor, la libertad individual, el pudor, etc.). Al lado de estos recursos existenciales mínimos, o *bienes jurídicos individuales*, existen otros de carácter comunitario como la salud pública, el orden económico social, la organización estatal, etc. Ahora bien, según esta postura, que entiende el bien jurídico tanto en sentido formal como material, el fin del derecho coincide con el encomendado al Estado: la dignidad humana, que no en vano aparece como el postulado básico de la ley fundamental en el Estado democrático de derecho, por lo cual es fácil reconducir todos los bienes jurídicos a la Constitución, cuyo cometido es proteger al hombre”.²

En el ámbito de la responsabilidad fiscal, el bien jurídico se encuentra señalado por la misma Constitución, como la protección de los “fondos o bienes de la Nación” y también de los “intereses patrimoniales del Estado”.

En efecto, el inciso primero del artículo 267 de la Carta dispone: “El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares que manejen fondos o bienes de la Nación”.

Luego el numeral 8° del artículo 268 establece entre las atribuciones de la Contraloría, la de “promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado”.

En el mismo sentido se pronuncian las normas de la Ley 42 de 1993 sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen. Precisamente el artículo 35 de ésta trae una definición que orienta el criterio de bien jurídico en materia de responsabilidad fiscal: “Se entiende por Hacienda Nacional el conjunto de derechos, recursos y bienes de propiedad de la Nación. Comprende el tesoro nacional y los bienes fiscales; el primero se compone del dinero, los derechos y los valores que ingresan a las oficinas nacionales a cualquier título; los bienes fiscales aquellos que le pertenezcan así como los que adquiera conforme a derecho”.

La disquisición filosófica que plantean algunos tratadistas de derecho penal acerca de distinguir entre bien jurídico desde el punto de vista objetivo como el bien jurídico protegido y desde el punto de vista subjetivo como el interés jurídico protegido, sería una discusión académica que realmente no tendría una consecuencia práctica, ya que no cambiaría la esencia del bien jurídico que busca tutelar la responsabilidad fiscal, que se refiere de manera general a los intereses patrimoniales del Estado.

1.3 La definición de gestión fiscal. En la respuesta a la Consulta número 848 del 31 de julio de 1996, la Sala formuló la siguiente definición de gestión fiscal: “Gestión fiscal es, entonces, el conjunto de actividades económico - jurídicas relacionadas con la adquisición, conservación, explotación, enajenación, consumo, o disposición de los bienes del Estado, así como la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines de éste y realizadas por los órganos o entidades de naturaleza jurídica pública o por personas naturales o jurídicas de carácter privado”.

Esta definición como se advierte, enuncia una serie de actividades que desarrollan los sujetos pasivos del control fiscal, sin que sea una enumeración taxativa de las actividades objeto de control. Son las actividades más comunes que recaen sobre los bienes del Estado, lo cual significa que su enunciación no constituye una lista exhaustiva de las mismas.

Ahora bien, en cuanto a los sujetos pasivos de la acción fiscal son claros los artículos 2° y 3° de la Ley 42 de 1993 cuando indican expresamente cuáles son estos sujetos a nivel nacional y a nivel territorial.

Prescribe el primer inciso del artículo 2°: “Son sujetos de control fiscal los órganos que integran las ramas legislativa y judicial, los órganos autónomos e independientes como los de control y electorales, los organismos que hacen parte de la estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales, los organismos creados por la Constitución Nacional y la ley que tienen régimen especial, las sociedades de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado, los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado en lo relacionado con estos y el Banco de la República”.

Y el primer inciso del artículo 3° estatuye: “Son sujetos de control fiscal en el orden territorial los organismos que integran la estructura de la administración departamental y municipal y las entidades de este orden enumeradas en el artículo anterior”.

1.4 La distinción entre daño y perjuicio establecida en el campo de la responsabilidad fiscal. La consulta se refiere en la parte final a la posibilidad de distinguir entre daño y perjuicio, para efectos de que el primero sea determinado por las contralorías y el segundo por la jurisdicción contenciosa administrativa, con base en lo expuesto en la respuesta a la Consulta número 732 del 3 de octubre de 1995.

A este respecto es conveniente precisar que la noción de “perjuicio” a la que se refería la Sala, tiene una connotación especial que le da un contenido específico en el campo de la responsabilidad fiscal.

Dijo en esa oportunidad la Sala: “En la misma providencia (se refiere a la sentencia del 7 de marzo de 1991, Expediente número 820), la Sección Primera aseveró que a la Contraloría General de la República corresponde determinar “las sumas de dinero por las cuales debe responder el empleado, según el valor de los bienes, dineros y especies que no se han administrado de acuerdo con la ley, pero sin que pueda determinar “los perjuicios” –**entendidos por tales la ganancia lícita que deja de obtenerse, o deméritos o gastos que se ocasionen por acto u omisión de otro y que éste debe indemnizar, a más del daño o detrimento material causado por modo directo** - que pueda sufrir la Nación o el establecimiento público”. Agregó que “el acto administrativo, por medio del cual se determine la responsabilidad civil o

patrimonial de naturaleza fiscal, una vez ejecutoriado, presta mérito ejecutivo, el cual puede hacerse efectivo por el procedimiento de la jurisdicción coactiva”, y concluyó diciendo que la jurisdicción contencioso - administrativa es la competente para establecer los “perjuicios” ocasionados por el empleado público a la Administración, previo el ejercicio de la acción contencioso - administrativa correspondiente, que puede incoar el representante legal de la entidad contratante o la Procuraduría General de la Nación (conforme a lo dispuesto en el artículo 292 del Decreto - ley 222 de 1983, entonces vigente) (negrilla fuera del texto).

Más adelante la Sala expresa:

“En nuestro país la responsabilidad fiscal ha adquirido suficiente grado de identidad. Surge cuando el daño al patrimonio del Estado es producido por un agente suyo que actúa en ejercicio de la gestión fiscal de la Administración o por particulares o entidades que manejan fondos o bienes públicos y como consecuencia de irregularidades encontradas por los funcionarios de los organismos de control fiscal, quienes tienen competencia para adelantar los respectivos procesos, deducir la consiguiente responsabilidad e imponer las sanciones pertinentes, para lo cual cumplen el tipo de gestión pública a que se refiere el artículo 267 de la Carta Política, en donde la responsabilidad fiscal encuentra su específico fundamento”.

(...)

“El objeto de la responsabilidad fiscal consiste en que las personas encargadas de la recaudación, manejo o inversión de dineros públicos o de la custodia o administración de bienes del Estado, que por acción u omisión y en forma dolosa o culposa, asuman una conducta que no está acorde con la ley - o cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas por aquélla - , deberán reintegrar al patrimonio público los valores correspondientes a todas las pérdidas, mermas o deterioros que como consecuencia se hayan producido”.

Finalmente se concluye en este punto:

“La Sala considera que la jurisprudencia de la Sección Primera de esta corporación, en lo relacionado con la determinación de eventuales “perjuicios”, conserve validez porque se fundamenta en las referidas normas sobre responsabilidad fiscal, que no han perdido vigencia, en las competencias de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y porque no pugna con los criterios sobre control fiscal establecidos en la Constitución de 1991 y en la Ley 42 de 1993. Por el contrario, el nuevo texto constitucional avala esta tesis, cuando se refiere a los **alcances** deducidos de la responsabilidad fiscal:

“ART. 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, impone las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma”.

La aplicación de esta norma se hace extensiva a los contralores departamentales, distritales y municipales por remisión del artículo 272, inciso sexto, *ibidem*”.

De otra parte, si se acude a la normatividad fiscal, se encuentra la existencia de dos artículos que reafirman la tesis expuesta.

En efecto, el artículo 42 de la Resolución Orgánica 3466 de 1994 de la Contraloría General de la República, dispone:

“Fallo con responsabilidad fiscal. El fallo con responsabilidad fiscal se profiere cuando en el juicio fiscal no se desvirtúan los cargos formulados, e impone, en consecuencia, la obligación a cargo de los responsables fiscales, de pagar una suma líquida de dinero.

Antes de iniciar el proceso de cobro por jurisdicción coactiva el responsable fiscal puede reponer el bien que motivó el proceso de responsabilidad fiscal con otro de iguales características y marca”.

Y el artículo 44 de la misma Resolución es claro cuando prescribe:

“Determinación del monto de las responsabilidades. En el fallo con responsabilidad fiscal se determinará el daño emergente causado por la acción u omisión de los responsables fiscales.

El daño emergente será el valor de reposición de los fondos o bienes. La respectiva contraloría solicitará su determinación a entidades del Estado, departamento, municipio o distrito, especializadas en este tipo de evaluaciones, cuando el daño emergente no pueda establecerse mediante cotizaciones comerciales o se requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos para ello”.

En síntesis, aun cuando en otras disciplinas jurídicas las nociones de daño y perjuicio se asimilen, en materia de responsabilidad fiscal las citadas normas y la jurisprudencia de la Sección Primera de esta corporación, adoptada en la sentencia del 7 de marzo de 1991, Expediente número 820, y acogida por la Sala en el concepto referente a la Consulta número 732 del 3 de octubre de 1995, apuntan a establecer una distinción entre las dos, consistente en que el daño que deducen las contralorías es el daño emergente, considerado como el equivalente al valor de reposición de los fondos o bienes objeto del alcance determinado en el fallo con responsabilidad fiscal, y el perjuicio es fijado por la jurisdicción contencioso - administrativa y consiste en el lucro cesante generado por la pérdida o daño y el demérito de los bienes o los gastos ocasionados por la acción u omisión del responsable fiscal.

2. LA SALA RESPONDE

2.1 En el ámbito de la responsabilidad fiscal, el bien jurídico protegido está constituido de manera general, por los intereses patrimoniales del Estado.

2.2 La distinción de algunos penalistas entre bien jurídico protegido e interés jurídico protegido, no tendría efectos prácticos relevantes en materia de responsabilidad fiscal.

2.3 La definición de gestión fiscal dada en el Concepto número 848 del 31 de julio de 1996 y reiterada en éste, no contiene una enumeración limitativa o taxativa de las actividades sujetas al control fiscal, sino enunciativa. Tales actividades son desarrolladas por los sujetos de control fiscal señalados por los artículos 2° y 3° de la Ley 42 de 1993.

2.4 Las nociones de daño y perjuicio se distinguen en el campo de la responsabilidad fiscal, en el sentido de que el primero es el daño emergente causado por el responsable fiscal y es establecido por las contralorías, mientras que el segundo es el lucro cesante y el demérito o gastos ocasionados por dicho responsable y es determinado por la jurisdicción contenciosa administrativa.

Transcribese al señor Ministro del Interior. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

Luis Camilo Osorio Isaza, Presidente de la Sala; *María Elena Giraldo Gómez*, *Javier Henao Hidrón César Hoyos Salazar*.

Elizabeth Castro Reyes, Secretaria de la Sala.

1 Sentencia C - 077 de 25 de febrero de 1993, por la cual se declaró exequible el Decreto Legislativo 06 de 1993, mediante el cual se expidieron normas de control sobre el porte de armas, municiones y explosivos. También pueden verse las sentencias:

- C - 031 de 2 de febrero de 1995, por la cual se declaró exequible la expresión "...con base en la potestad discrecional..." contenida en el artículo 3º del Decreto 2535 de 1993 y

- - 038 de 9 de febrero de 1995, por la cual se declaró exequible la frase "...armas de fuego de defensa personal, municiones..." del artículo 201 del Código Penal.

1 Corte Constitucional. Sentencia C - 280 de junio 25 de 1996. Expedientes D - 1067 - 1076.

2 Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, Consulta Radicación número 808 de 29 de marzo de 1996.

3 Corte Constitucional. Sentencia C - 280 de junio 25 de 1996. Expedientes D - 1067 - 1076.

4 Corte Constitucional. Sentencia C - 341 de agosto 5 de 1996, Expediente D - 1135.

5 Corte Constitucional. Sentencia C - 286 de junio 27 de 1996.

1 Hacienda Pública. Edit. Bosch, Barcelona, 1968, pág. 87.

1 La reforma constitucional de 1968 y sus alcances jurídicos. Edit. Presencia, Bogotá, 1970, págs. 288 y ss.

1 Declarado exequible (Sentencia número 584 de 7 de diciembre de 1995, Corte Constitucional), en el entendido de que el inciso 3º, "rige en relación con los servidores públicos que no hubiesen manifestado su voluntad de continuar afiliados a la caja, fondo o entidad de previsión a la cual se hallaban vinculados, de conformidad con lo previsto en el inciso 2º del artículo 128 de la Ley 100 de 1993".

1 No podrán ser promovidos ni trasladados quienes no llenen los requisitos mínimos establecidos por el Manual Descriptivo de Empleos.

2 Relativo a la autorización a la Nación y a sus entidades descentralizadas, para la cesión gratuita, a las descentralizadas por territorio o por servicios de éstas de bienes y elementos e instalaciones destinados a la prestación de servicios de salud, para que atiendan los niveles de atención de salud, a las facultades extraordinarias, al Presidente de la República, para suprimir dependencias o programas de la Nación, etc. Atinentes a lo anterior, a la permisión para que los departamentos, gestionaran similarmente a la Nación, lo descrito primeramente.

3 Estatuto de descentralización en beneficio de los municipios.

1 CADAVID MISAS, Roberto. *Gazaperas gramaticales*. 3ª edición, Medellín: Universidad de Antioquia, noviembre de 1993, p. 67.

1 MONROY, Marco G. *Introducción al Derecho*. Edic. Rosaristas, 1968, pág. 72.

1 *Derecho Penal. Parte general*. Edit. Temis, Santa Fe de Bogotá, 1995, pág. 31.
2 *Ob. cit.* pág. 32.