

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
FACATATIVÁ**

Facatativá, ocho (08) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO: 2014 – 00453
DEMANDANTE: DANIEL PARÍS ARBOLEDA
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Surtido el trámite procesal, sin que se advierta causal de nulidad que invalide la actuación, se procede a dictar sentencia en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por el señor DANIEL PARÍS ARBOLEDA en contra de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda.

El 28 de mayo de 2014 (fl. 24) ante la secretaría del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Facatativá, el señor Daniel París Arboleda, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda contra la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, tendiente a obtener el despacho favorable de las siguientes pretensiones:

“3.1. Que se deje sin valor ni efecto las siguientes resoluciones, todas ellas dictadas dentro del expediente número 01681:

3.1.1. *Fallo 00012 del 25 de junio de 2013 proferido por la Contraloría delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales, y Jurisdicción Coactiva de la contraloría General de la República por la cual se resolvió la investigación administrativa 01681 de responsabilidad fiscal;*

3.1.2. *Auto número 629 del 18 de julio de 2013, acto por el cual se resolvió una solicitud de adición, aclaración, o corrección del fallo 00012 del 25 de junio de 2013 y se decidieron los recursos interpuestos en contra de dicha providencia.*

3.1.3. *Que se restablezca el derecho del demandante dejando sin efecto las resoluciones enunciadas."*

Como fundamento fáctico de las pretensiones, indicó el demandante que fue nombrado como depositario provisional de unos bienes puestos a disposición del Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), los cuales están ubicados en los municipios de Tenjo, Funza, Bogotá, Girardot e Ibagué, entre los cuales cabe destacar el "Lote el Triunfo de la Finca la Esperanza 2" y "Lote San Luis de la Finca Argentina", y que en ejercicio de su cargo de administrador provisional, siempre cumplió a cabalidad con sus funciones y obligaciones, consignando a tiempo el dinero correspondiente a dicho fondo.

No obstante, señaló que la Contraloría General de la República inició una investigación fiscal bajo el número 01681 por presunto detrimento patrimonial contenido en un hallazgo fiscal de 8 de septiembre 2005 (Oficio 2005IE35013, Contraloría Delegada sector Defensa, Justicia y Seguridad).

Sobre lo anterior, adujo que para la mayoría de los bienes que se encontraban bajo su administración, no se encontró ningún hallazgo y se ordenó el archivo de las investigaciones, sin embargo, respecto del "Lote La Esperanza de la Finca El Triunfo" se llevó un juicio de responsabilidad fiscal por un supuesto detrimento de cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y nueve pesos (\$48.889), y respecto del "Lote San Luis de la Finca La Argentina" se llevó un juicio de responsabilidad fiscal por un supuesto detrimento de doscientos cincuenta y seis mil seiscientos sesenta y siete pesos (\$256.667), las cuales indica, llaman la atención al ser tan pequeñas teniendo en cuenta que el Estado recibió más de 300 millones de pesos por cuenta de su administración.

Señaló que presentó las cuentas finales en debida forma y con soportes contables, las cuales fueron entregadas en su momento a la entonces Dirección Nacional de Estupefacientes DNE, la cual no encontró ninguna inconsistencia en aquéllas, por lo tanto, su gestión estuvo exenta de dolo o culpa y por lo tanto, no pudo existir algún detrimento patrimonial.

Aunado a lo anterior, indica el actor, que en el proceso de responsabilidad fiscal en su contra operó el fenómeno jurídico de la caducidad, por haber transcurrido más de 5 años desde la ocurrencia de los hechos hasta su vinculación, la cual solicitó dentro del mencionado proceso, sin embargo, fue resuelto insatisfactoriamente por cuanto se indicó en la decisión por parte de la Contraloría, que mediante auto de apertura de 25 de julio de 2008 se interrumpió la caducidad así no apareciere en él, el ahora demandante Daniel París Arboleda.

Por lo tanto, se siguió adelante con el juicio de responsabilidad fiscal, del cual indicó que tiene otras irregularidades al no haber decretado las pruebas solicitadas, al no tener en cuenta otras aportadas y que ocurrió la figura de la prescripción.

2. Normas violadas y concepto de violación.

La parte demandante citó como transgredidas, las siguientes disposiciones:

Constitución Política de Colombia: Artículo 29 y 83.

Ley 610 de 2000: Artículos 5, 9, 40, 42, 48, 50, 51, 53 y 54.

Explicó el concepto de violación en los siguientes términos:

La expedición de los actos administrativos contenidos en el juicio de responsabilidad fiscal número 01681, correspondientes al Fallo 00012 del 25 de junio de 2013 proferido por la Contraloría delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales, y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República por la cual se resolvió la investigación administrativa 01681 de responsabilidad fiscal; y el Auto número 629 del 18 de julio de 2013, acto por el cual se resolvió una solicitud de adición, aclaración, o corrección del fallo 00012 del 25 de junio de 2013, cuya nulidad se pretende, junto con su consecuente restablecimiento del derecho, son violatorios de la normatividad superior citada con base en los siguientes cargos:

PRIMER CARGO. Violación al derecho de defensa y contradicción.

Indicó que se le violó el derecho de defensa y contradicción por cuanto en el proceso de responsabilidad fiscal en su contra, se le negaron la práctica de pruebas sin explicación razonable, entre ellas, una inspección judicial y la declaración del demandante, sin embargo, a los demás imputados sí se les otorgó tal derecho.

SEGUNDO CARGO. Indebida valoración probatoria.

Señaló que dentro del proceso de responsabilidad fiscal, no se tuvieron en cuenta las documentales aportadas sobre las cuentas rendidas por la administración de los bienes a su cargo.

TERCER CARGO. No haber basado el fallo en material probatorio que de manera certera compruebe la existencia de daño al patrimonio público.

Manifestó que no se produjo detrimento patrimonial al Estado y en el evento de haberse probado, no existió nexo causal con la conducta del depositario provisional.

CUARTO CARGO. Indebida adecuación típica.

Adujo que el legislador de manera expresa indicó los parámetros para endilgar responsabilidad fiscal, los cuales, se tienen que basar en la prueba, por lo que no se comprobaron los elementos de la responsabilidad fiscal.

QUINTO CARGO. Violación e inobservancia al principio fundamental de la buena fe.

Indicó que las pruebas aportadas al proceso y que la Contraloría no tuvo en cuenta, demuestran la buena fe con que actuó el señor París Arboleda en la administración de los bienes a su cargo.

SEXTO CARGO. Caducidad de la potestad sancionatoria.

Explicó que los hechos objeto de investigación ocurrieron en el año 2004 y fue vinculado a la investigación hasta el 11 de noviembre de 2011, es decir, ya habían transcurrido más de 5 años configurándose la figura jurídica, la cual solicitó fuera declarada pero que le fue resuelta desfavorablemente por el ente investigador, bajo el argumento que el auto de apertura fue proferido el 25 de julio de 2008 y con éste, fue interrumpida la caducidad.

SÉPTIMO CARGO. Prescripción de la investigación.

De la misma manera, explicó que desde el auto de apertura del proceso (25 de julio de 2008), hasta el auto que negaba las aclaraciones, adiciones y solicitud de prescripción (13 de julio de 2013), transcurrieron más de 5 años.

3. Contestación de la demanda.

Por reunir los requisitos legales, el Despacho admitió la demanda y ordenó notificar personalmente el auto admisorio al representante legal de la Contraloría General de la República y al señor Agente del Ministerio Público. Una vez notificada la parte accionada, ésta dio contestación a la misma por conducto de su apoderado judicial, quien se opuso a las pretensiones de la demanda y como razones de su defensa, expuso, en síntesis, lo siguiente:

Que el proceso de responsabilidad fiscal del cual se profirieron los actos administrativos acusados, se llevó a cabo dentro de los lineamientos de la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011, en ejercicio de la vigilancia del control fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación.

Señaló que los presuntos perjuicios reclamados por el actor son inexistentes y los concretó de la siguiente manera:

Caducidad, al señalar que ésta se produce si transcurridos 5 años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, pero, que ésta norma, no indica que este término se cuente de manera individual, por lo que lo pretendido de que se cuente desde la ocurrencia de los hechos hasta el momento de la vinculación del señor París Arboleda, no tiene vocación de prosperidad, por cuanto además, con el referido auto de apertura se suspendió el termino de caducidad para todos los implicados.

Frente a la designación del defensor de oficio en el proceso fiscal, indicó que precisamente se hizo para no vulnerarle su derecho de defensa al aquí demandante, toda vez que tal decisión, se tomó ante la negativa de comparecer al proceso a pesar de los múltiples requerimientos. De la misma manera, señaló que en cuanto a la afirmación que señala que se profirió auto de imputación sin haber escuchado en versión libre al señor París Arboleda, fue por la misma razón de su negativa a comparecer al

proceso, el cual, no podía detenerse por causa de la omisión del entonces procesado.

Respecto a la manifestación efectuada por el demandante en donde indicó que, en el juicio de responsabilidad fiscal no se tuvo en cuenta el documento denominado cuentas finales, señaló que se dio ampliamente respuesta a lo relacionado con el mismo, al indicarse que el documento era inexistente y no reposaba en los archivos de la entidad estatal afectada. Sin embargo, se tuvieron en cuenta en el acervo probatorio, las documentales denominadas “cuentas finales bienes urbanos y rurales, junto con las demás pruebas obrantes en el proceso, de las cuales, se profirió la decisión que ahora se controvierte.

Finalmente, en lo atinente a la indicación que hace el actor cuando manifiesta que ocurrió el fenómeno jurídico de la prescripción en el asunto in fine, señala que es inexistente por cuanto no pasaron 5 años desde el auto de apertura hasta la decisión tomada dentro del juicio de responsabilidad fiscal.

4. Trámite procesal.

En audiencia de 13 de mayo de 2015 (fl. 362 a 364), se saneó el proceso, se agotó la etapa de decisión de excepciones previas, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas por practicar.

Incorporados los medios de prueba documentales recaudados mediante oficio, se adelantó la audiencia de pruebas el día 24 de junio de 2015 y el 15 de julio de 2015.

5. Alegatos de conclusión.

Mediante providencia de 23 de noviembre de 2017 se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegaciones finales, derecho del cual hizo uso la parte demandante quien reiteró los argumentos expuestos en la demanda.

De la misma manera, la parte demandada presentó en tiempo sus alegaciones finales y solicitó se declare la legalidad del acto administrativo demandado y que se nieguen las pretensiones de la demanda.

6. De los medios de prueba.

Obran dentro del plenario los siguientes medios de prueba que fueron decretados en audiencia inicial, que corresponden especialmente a los antecedentes administrativos de los actos acusados y el proceso de responsabilidad fiscal iniciado contra el aquí accionante.

El Despacho advierte que conforme a las pruebas aportadas y practicadas, la decisión judicial que se adoptará dentro de la sentencia de instancia, se fundará en las regular y oportunamente allegadas al proceso, las cuales deben contener la cualidad de ser útiles para la resolución del problema jurídico presentado y que serán apreciadas en conjunto con el valor probatorio que la ley otorga para cada una de ellas, dentro de las cuales, no fueron objetadas las documentales aportadas al proceso.

II. CONSIDERACIONES.

1. Planteamiento del problema jurídico.

Como se anticipó al fijar el litigio, corresponde a este operador judicial determinar si los actos administrativos a través de los cuales se impuso una sanción al señor Daniel París Arboleda dentro de un juicio de responsabilidad fiscal, fueron expedidos de manera irregular bajo causal de nulidad, o si por el contrario, éstos están amparados en el principio de legalidad.

Como problema jurídico accesorio se determinará si hay lugar al reconocimiento de perjuicios materiales e inmateriales a título de restablecimiento del derecho del demandante.

2. Del proceso de responsabilidad fiscal.

El artículo 267 de la Constitución elevó el control fiscal a la categoría de función pública, en los siguientes términos:

***“Artículo 267.-** 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 o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. (...)*

“La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales (...).”

En consecuencia, la misma Carta Política le atribuyó al Contralor General de la República, la función de:

“Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal”

Y a las contralorías departamentales, municipales y distritales la vigilancia de la gestión fiscal de estos entes territoriales, de conformidad con los artículos 268 y 272 ibídem.

En este orden, las normas constitucionales precitadas, permiten afirmar que la vigilancia fiscal del manejo de los recursos o fondos públicos, no se limita únicamente a un control numérico legal, sino que debe orientarse también a la evaluación integral de la gestión y de los resultados obtenidos por quienes los tienen a su cargo, pues por mandato expreso, el control fiscal debe fundarse en los principios constitucionales de eficiencia, economía, equidad y defensa del medio ambiente.

Partiendo entonces de los principios del control fiscal, se acota que la eficiencia es uno de los principios orientadores de la función administrativa y de la función pública de control fiscal, por tal razón, quienes desarrollan actividades de gestión fiscal deben actuar con diligencia en el manejo de los recursos públicos, con el fin de maximizar el uso de los mismos, generar ahorro, reducir costos, evitar que se generen sobrecostos, etc.

De otra parte, por el ejercicio del control fiscal, las entidades y organismos deben responder por las obligaciones que legal o contractualmente adquieren, y si se causan pérdidas o detrimento patrimonial, por la conducta dolosa o gravemente culposa de los gestores fiscales, tendrán derecho al resarcimiento de lo pagado. En consecuencia, la evaluación de la gestión fiscal que realiza la Contraloría General de la República y las contralorías del nivel territorial, buscan asegurar que los recursos y bienes que la ley asigna a las entidades y organismos públicos en todos los niveles y órdenes se apliquen oportuna y adecuadamente al cumplimiento de sus cometidos específicos.

Así las cosas, cuando una entidad u organismo público por causa de la negligencia, el descuido, o el dolo de un servidor público, a cuyo cargo esté la gestión fiscal de los recursos públicos, deba pagar una suma de dinero por concepto de intereses de mora, multas o sanciones, esa gestión fiscal no es susceptible de calificarse como eficiente y económica. Por el contrario, este tipo de erogaciones, representan para las entidades u organismos públicos deudores, gastos no previstos que afectan negativamente su patrimonio.

De la misma manera, la Ley 42 de 1993, modificada parcialmente por la Ley 610 de 2000, al desarrollar el sistema de control fiscal; precisó en el artículo 4º que éste se ejerce sobre la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que:

“...manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes o niveles”.

Por lo anterior, están sujetos al 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 manejan 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 éstos y el Banco de la República”.

Entonces, el control fiscal se ejerce sobre los organismos y entidades públicas evaluando en cada uno de ellos, el grado de eficiencia, economía, eficacia y demás indicadores que permitan juzgar el resultado de la gestión fiscal cumplida por la entidad, u organismos y la de quienes están a cargo del manejo de los recursos asignados al cumplimiento de los cometidos estatales.

Es por lo anotado, que a partir de la expedición de la Ley 42 de 1993 se inició la adecuación de las normas de control fiscal a los postulados de la Constitución Política y se registraron avances en materia de responsabilidad fiscal, pero debido a la falta de definición de algunos conceptos básicos, el legislador decidió expedir la Ley 610 de 2000. En efecto, esta última precisó el proceso de responsabilidad fiscal, su objeto y los elementos para que ella se configure.

En ese orden, esta clase de responsabilidad se predica siempre de una persona natural, bien sea servidor público o particular con funciones de gestión fiscal, en los siguientes términos:

“Artículo 1. Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culpable un daño al patrimonio del Estado”.

Continúa la norma señalando el objeto de la responsabilidad fiscal con el objeto del resarcimiento de daños:

"Artículo 4. 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 culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal."

Entonces y bajo este entendido, los actos que materialicen la responsabilidad fiscal, comportan una relación de conexidad próxima y necesaria para el desarrollo de la gestión fiscal y para el establecimiento de la responsabilidad fiscal en cada caso, pues ha de tenerse en cuenta el cumplimiento de los prenotados principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Sin embargo, deben cumplirse con los elementos de la responsabilidad fiscal, contenidos en el artículo 5°, el cual expresa:

"Artículo 5°.- Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- Un daño patrimonial al Estado.*
- Un nexo entre los dos elementos anteriores."*

Es por lo tanto, la responsabilidad fiscal una figura jurídica de naturaleza resarcitoria, tal como lo señaló la Corte Constitucional en sentencia SU-620 de 1996, cuando analizó la naturaleza de la responsabilidad fiscal, el daño patrimonial y las características del proceso de responsabilidad fiscal. Al respecto, dijo la Corte en el fallo en comentario que el proceso de responsabilidad fiscal:

"(...) 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. (...)"

Y sobre la responsabilidad que se declara a través de dicho proceso señaló:

"(...) es esencialmente administrativa, porque juzga la conducta de un servidor público, o de una persona que ejerce funciones públicas, por el incumplimiento de los deberes que les incumben, o por estar incurso en conductas prohibidas o irregulares que afectan el manejo de los bienes o recursos públicos y lesionan, por consiguiente, el patrimonio estatal. Dicha responsabilidad es, además, patrimonial, porque como consecuencia de su declaración, el imputado debe resarcir el daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compensa el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal (...)"

No obstante, también señaló que dicha responsabilidad no tiene carácter penal en la medida en que lo que se persigue a través de la misma es:

“(...) obtener la indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado a la entidad estatal (...).”

En ese orden, la misma Corte Constitucional considerando que la responsabilidad patrimonial como la fiscal tienen el mismo principio o razón jurídica, esto es, la protección del patrimonio económico del Estado, determinó que el grado de culpa debe ser el mismo para los dos tipos de responsabilidad, es decir, culpa grave.

En ese orden, una vez definido el concepto y los elementos de la responsabilidad fiscal, la ley incorporó la noción de daño patrimonial y señaló las conductas que pueden ocasionarlo:

“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 las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.

Por lo tanto, se entiende como daño patrimonial, a toda disminución de los recursos del Estado, que cuando es causada por la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, genera responsabilidad fiscal.

Corolario de lo antedicho, todo daño patrimonial siempre afectará el patrimonio estatal y cuando se detecta, el ente de control debe investigarlo y establecer la responsabilidad fiscal del servidor público frente a los recursos asignados a esa entidad u organismo, pues fueron solamente éstos los que estuvieron bajo su manejo y administración.

Finalmente, para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, razón por la cual, entre otros factores que han de valorarse, están *“la existencia y certeza del daño y su carácter cuantificable con arreglo a su real magnitud”*, tal como se puso de presente en la Sentencia C-840 de 2001, los daños al

patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias, por lo que las normas deben propender:

“... por el manejo eficiente, responsable y oportuno de los recursos públicos por quienes tienen a su cargo tareas de gestión fiscal y, de las de carácter legal que conforman el régimen de control fiscal vigente, el daño causado por la conducta irregular de un servidor o particular se debe determinar en relación con los recursos que específicamente estuvieron a su disposición en razón de sus funciones y no en abstracto frente a los recursos que conforman el patrimonio del Estado.”

3. Los actos administrativos demandados y decisión de los cargos.

3.1. Los actos administrativos demandados.

La parte demandante pretende la nulidad del fallo No. 00012 de 25 de junio de 2013, proferido por la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales, y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, y por la cual, se resolvió la investigación administrativa 01681 de responsabilidad fiscal, en donde se condenó patrimonialmente al señor Daniel París Arboleda.

De la misma manera, se pretende la nulidad del auto No. 629 de 18 de julio de 2013, acto por el cual se resolvió una solicitud de adición, aclaración o corrección del fallo 00012 del 25 de junio de 2013 y se decidieron los recursos interpuestos en contra de dicha providencia, los cuales fueron resueltos de manera desfavorable para el entonces enjuiciado.

3.2. Decisión de los cargos:

Como puntos relevantes para desatar el litigio, se tiene probado que el señor Daniel París Arboleda, fue sancionado pecuniariamente por la Contraloría delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, quien lo encontró responsable de un detrimento patrimonial en la administración de unos bienes inmuebles bajo su cargo (expediente de responsabilidad fiscal).

De la misma manera, el aquí demandante, dentro del referido juicio de responsabilidad fiscal, hizo uso del ejercicio del derecho de contradicción y defensa al señalar causales de caducidad, prescripción, que no se decretaron unas pruebas solicitadas y la falta de valoración de unos medios de prueba aportados (expediente de responsabilidad fiscal).

También, se encuentra demostrado que el señor Daniel París Arboleda a través de apoderado constituido dentro del juicio de responsabilidad fiscal, hizo uso de los recursos contra el fallo emitido en ese proceso, además de una solicitud de aclaración, adición y/o corrección del fallo (actos administrativos demandados).

PRIMER CARGO. Violación al derecho de defensa y contradicción.

Si bien, el aquí demandante señaló que se le violó el derecho de defensa y contradicción por cuanto en el proceso de responsabilidad fiscal en su contra, se le negaron la práctica de pruebas sin explicación razonable, entre ellas, una inspección judicial y la declaración del demandante, cuando a los demás imputados sí se les otorgó tal derecho, el despacho advierte que el derecho de defensa y contradicción alegados, se encuentran dentro del derecho al debido proceso contenido en el artículo 29 Superior y al tener un alcance constitucional, goza además, de unos requisitos constitucionales para que efectivamente sea vulnerado en una actuación judicial o administrativa, dice la norma constitucional:

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

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

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

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

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Resaltado por el Despacho).

En consecuencia, el derecho fundamental al debido proceso contenido en el artículo 29 de la Constitución Política es el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico mediante las cuales se busca proteger al individuo inmerso en una actuación judicial o administrativa, con el fin de garantizar el respeto de sus derechos durante el trámite.

Entonces, este derecho se traduce en:

"... la garantía de un procedimiento justo que contiene, entre otros, los siguientes principios y derechos: legalidad, tipicidad, juez natural, favorabilidad, presunción de inocencia, publicidad, eficacia, doble instancia, non bis in idem, derecho de defensa, derecho de contradicción y la nulidad de pleno derecho de la prueba obtenida irregularmente. También garantiza el cumplimiento de todos los requerimientos, condiciones y exigencias para la efectividad del derecho material, dentro de los cuales incluye el derecho a obtener una decisión motivada y el derecho a la independencia e imparcialidad del juez."¹

Así, al indicar el aquí demandante que se le negaron la práctica de pruebas sin explicación razonable, entre ellas, una inspección judicial y la declaración del demandante, esto es, el debido proceso en ejercicio del derecho a presentar y controvertir pruebas; sin embargo, en este punto se debe anotar que no todos los medios de prueba deben ser decretados a petición de la parte, sino que las pruebas deben contener unas cualidades de ser útiles, pertinentes y conducentes con el fin de ajustar la valoración probatoria a su conjunto o universalidad, es decir, deben ser consideradas sistemáticamente, lo cual, de la revisión del juicio de responsabilidad que nos ocupa, fueron tenidas en cuenta las decretadas en esa instancia.

Respecto a lo anterior, nótese que en el juicio de responsabilidad fiscal no se tuvo en cuenta el documento denominado "*cuentas finales*" que el entonces enjuiciado señaló como medio de prueba, pues en el mismo, se indicó que éste era inexistente y no reposaba en los archivos de la entidad estatal afectada, documento que tampoco reposa en este acervo y que el señor París Arboleda manifiesta en la fundamentación fáctica, pero en todo caso, sí se tuvieron en cuenta las documentales denominadas "*cuentas finales bienes urbanos y rurales*", junto con las demás pruebas obrantes en el proceso, de las cuales, se profirió la decisión que ahora se controvierte.

Finalmente, y con relación a la inspección judicial denegada, es del caso anotar que este medio de prueba tiene un carácter subsidiario y procede cuando no existe otro medio de prueba para demostrar los hechos, caso en el cual se hace necesario su decreto, circunstancia que no se presenta en el asunto toda vez que fueron decretados otros medios de prueba que desligaron el carácter residual de la inspección judicial.

¹ Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Providencia de 2 de mayo de 2018. Radicación número: 11001-03-15-000-2015-00110-00(REVPI) Consejero ponente: William Hernández Gómez.

Es por ello, que como bien lo indica la normativa y jurisprudencia en cita, no se encuentra demostrado el cargo de violación al debido proceso en el ejercicio de los derechos de contradicción y defensa, por cuanto el accionante dispuso de los medios probatorios y del ejercicio de controvertir el auto mediante el cual se decretaron aquéllas.

SEGUNDO CARGO. Indebida valoración probatoria.

Si bien este cargo se presentó de manera separada, debe entenderse como continuación del primer cargo al referirse a la no valoración de medios de prueba (debido proceso), por lo tanto, los antecedentes legales y jurisprudenciales son los mismos. El actor señaló que, dentro del proceso de responsabilidad fiscal, no se tuvieron en cuenta las documentales aportadas sobre las cuentas rendidas por la administración de los bienes a su cargo. Sin embargo, como ya se anotó, dentro del juicio de responsabilidad fiscal bajo examen, la Contraloría delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales, y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, tuvo en cuenta las documentales denominadas "cuentas finales bienes urbanos y rurales", junto con las demás pruebas obrantes en el proceso; pero el documento denominado cuentas finales que el entonces enjuiciado señaló como medio de prueba, es inexistente.

TERCER CARGO. No haber basado el fallo en material probatorio que de manera certera compruebe la existencia de daño al patrimonio público.

Manifestó que no se produjo detrimento patrimonial al Estado y en el evento de haberse probado, no existió nexo causal con la conducta del depositario provisional.

En este punto, es necesario recordar el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, el cual define el daño patrimonial al Estado como:

"...el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna."

De la misma manera, para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, por lo que efectivamente existe un detrimento patrimonial tal como se indicó en la parte considerativa de la demandada sentencia proferida por la Contraloría Delegada (fallo No. 00012 de 25 de junio de 2013, proferido por la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales, y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República).

Por lo anterior, no es del caso el cargo denominado “No haber basado el fallo en material probatorio que de manera certera compruebe la existencia de daño al patrimonio público”. Pues precisamente, fue el detrimento patrimonial y el nexo de causalidad con la administración ejercida por el señor Daniel París Arboleda, la base de la decisión que se tomó en el proceso de responsabilidad fiscal en cita, en dónde además, dentro del presente proceso, no demostró jurídicamente el actor, el yerro o error en que pudo haber incurrido el entonces juzgador.

En este punto es preciso señalar, que para que un cargo de esta naturaleza prospere, es decir, sobre el contenido irregular de una actuación judicial o administrativa, el accionante debe identificar, de forma razonable, los yerros de la autoridad que genera la violación del derecho para que se establezca la causal de nulidad y que ésta precisamente debe ser alegada al interior del proceso o actuación, dentro de los recursos legales que controviertan la decisión, circunstancias y requisitos de los cuales carece el cargo aquí estudiado.

En ese orden, no se encuentra demostrado el cumplimiento del presente requisito toda vez que el accionante no identifica de forma razonable los yerros que indica fueron cometidos al momento de proferir la sentencia dentro del proceso de responsabilidad fiscal, pues solamente se limita a indicar que no se produjo detrimento patrimonial al Estado y en el evento de haberse probado, no existió nexo causal con la conducta del depositario provisional.

En ese orden, se denegará la prosperidad de este cargo, toda vez que el actor no demostró un defecto orgánico, sustantivo, procedimental, fáctico o, un error inducido, o que se trate de una decisión sin motivación, o que se haya desconocido un precedente constitucional o legal.

Finalmente por analogía constitucional, el Despacho advierte que si el demandante no señala alguno de los prenotados defectos sustantivos, la Corte Constitucional² ha señalado que esto obedece a situaciones excepcionales en las que se pueda demostrar el abuso de la autonomía en cuanto a la extralimitación en la función de quienes cumplen la función de interpretar el derecho, por lo tanto, no debe ser el juez quien señale la interpretación correcta o conveniente en un caso específico, por encima del juez natural, en este caso, la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales, y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República.

² Corte Constitucional. Sentencia C-083 de 1995.

CUARTO CARGO. Indebida adecuación típica.

Adujo que el legislador de manera expresa indicó los parámetros para endilgar responsabilidad fiscal, los cuales, se tienen que basar en la prueba, por lo que no se comprobaron los elementos de la responsabilidad fiscal.

En este punto y frente al cargo esbozado por el actor, el Despacho indica que éste se funda en la prueba, cargos anteriores fundados en el mismo ítem y del cual no se ahondará teniendo en cuenta que el accionante no demostró un error sustancial en la valoración probatoria o que se haya vulnerado su derecho al debido proceso, por no haberse tenido en cuenta algún medio de prueba que haya fundado, una decisión diferente a la adoptada en el juicio de responsabilidad fiscal.

QUINTO CARGO. Violación e inobservancia al principio fundamental de la buena fe.

Indicó que las pruebas aportadas al proceso y que la contraloría no tuvo en cuenta, demuestran la buena fe con que actuó el señor París Arboleda en la administración de los bienes a su cargo.

De la misma manera, en este punto y frente al cargo esbozado por el actor, el Despacho indica que éste se funda en la prueba, cargos anteriores que ya fueron resueltos y de los cuales no se demostró una indebida valoración probatoria o la vulneración del derecho al debido proceso (contradicción y defensa).

SEXTO CARGO. Caducidad de la potestad sancionatoria y SÉPTIMO CARGO. Prescripción de la investigación.

Explicó que los hechos objeto de investigación ocurrieron en el año 2004 y fue vinculado a la investigación hasta el 11 de noviembre de 2011, es decir, ya habían transcurrido más de 5 años configurándose la figura jurídica, la cual solicitó fuera declarada pero que le fue resuelta desfavorablemente por el ente investigador, bajo el argumento que el auto de apertura fue proferido el 25 de julio de 2008 y con éste, fue interrumpida la caducidad.

De la misma manera, explicó que desde el auto de apertura del proceso (25 de julio de 2008), hasta el auto que negaba las aclaraciones, adiciones y solicitud de prescripción (13 de julio de 2013), transcurrieron más de 5 años.

En la contestación de la demanda, la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales, y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, señaló que la Caducidad, si bien se produce si transcurridos 5 años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, para el caso concreto, ésta norma, no indica que este término se cuente de manera individual, por lo que lo pretendido de que se cuente desde la ocurrencia de los hechos hasta el momento de la vinculación del señor París Arboleda, no tiene vocación de prosperidad, por cuanto además, con el referido auto de apertura se suspendió el termino de caducidad para todos los implicados.

También manifestó que no ocurrió el fenómeno jurídico de la prescripción en el asunto in fine, el cual, es inexistente por cuanto no pasaron 5 años desde el auto de apertura hasta la decisión tomada dentro del juicio de responsabilidad fiscal.

Así, el Despacho comparte la posición de la demandada, toda vez que los términos de caducidad son independientes a saber:

El artículo 9º de la Ley 610 de 2000, *“por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”*, consagra dos fenómenos jurídicos plausibles de configurarse en los procesos de responsabilidad fiscal:

- (i) caducidad y
- (ii) prescripción.

Frente al primero, la norma indica que la acción fiscal caduca si transcurridos 5 años desde la ocurrencia del hecho que genera el daño al patrimonio público, no se ha dictado el auto por medio del cual se da apertura al proceso de responsabilidad fiscal, esto es, se extingue el derecho de acción que tienen las contralorías para iniciar formalmente un proceso de responsabilidad fiscal.

Respecto del segundo fenómeno (prescripción), la norma dispone en el inciso segundo que la responsabilidad fiscal prescribe en 5 años, contados a partir del auto que da apertura al proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de ese lapso las contralorías no han dictado la providencia en firme que la declare, esto es, los entes de control fiscal pierden el derecho a atribuir responsabilidad al implicado.

En su orden, el artículo de la Ley 610 de 2000 *“Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las*

contralorías", aplicable para la fecha en que ocurrieron los hechos, esto es, antes de ser modificado por el artículo 127 del Decreto Ley 403 de 2020, establecía:

“ARTÍCULO 9. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto.

La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare.

El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública.” (Negrilla por el Despacho).

Para el efecto, en la interpretación de la norma transcrita, se debe entender que la caducidad de la acción fiscal no se cuenta individualmente para cada uno de los procesados o responsables fiscales según el caso, sino que se contabiliza a partir del hecho generador causante del daño al patrimonio público.

Es del caso aclarar en este punto, que si bien la vinculación del señor Daniel París Arboleda al proceso de responsabilidad fiscal, ocurrió con posterioridad al auto de apertura, también es de anotar que precisamente el auto de apertura se profirió sin que transcurrieren 5 años desde el hecho generador del daño al erario, esto es, el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal es el No. 1051 de 25 de julio de 2008, el cual, una vez proferido, suspendió el término de caducidad, término que es común para todos los implicados.

Por lo anterior, la caducidad se predica frente a la ocurrencia del hecho generador y no frente a la vinculación del presunto responsable fiscal.

Sobre este punto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional al estudiar la exequibilidad de la norma, ha señalado que el proceso mediante el cual se declara la responsabilidad fiscal tiene una sola fase y se inicia formalmente con el auto de apertura:

“Siendo del caso enfatizar desde ahora que, con arreglo a la nueva preceptiva legal el proceso de responsabilidad fiscal se inicia formalmente a partir de la expedición del auto de apertura (art. 40 ib.) Por contraste, la

indagación preliminar, si bien puede contribuir a la precisión y determinación de los elementos necesarios a la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, formalmente no hace parte del mismo. Tanto es así que en los casos en que a través de la indagación preliminar no se logren verificar los aspectos señalados por el artículo 39 de la ley 610 dentro del término de 6 meses, se deberá concluir con un auto de archivo. Vale decir, en tales hipótesis no existe proceso de responsabilidad fiscal, ya que su presencia se anuncia solo a partir del auto de apertura."

En consonancia con esto el artículo 9 de la misma ley sitúa la fecha de este auto como el extremo que marca la consolidación quinquenal de la caducidad de la acción fiscal."

Por lo tanto, la caducidad se interrumpe a partir de la expedición del auto de apertura y la fecha es común para todas las partes, así se vinculen con posterioridad.

De la misma manera, con respecto al fenómeno jurídico de la prescripción, la misma Ley 610 antes de la modificación en comento y aplicable al caso concreto, señalaba:

"ARTÍCULO 9.

...

La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare.

El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública." (Negrilla por el Despacho).

De tal manera, que la prescripción en la acción fiscal se cuenta a partir de haberse proferido el auto de apertura del proceso hasta la providencia que declare la responsabilidad fiscal, auto de apertura de 25 de julio de 2008 y el fallo de responsabilidad fiscal el 25 de junio de 2013, es decir, faltando un mes para que operara el fenómeno jurídico. Como así lo explicó el apoderado de la entidad accionada en la contestación de la demanda:

Auto de apertura Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 01681	25 de julio de 2008	No. 1051
Fallo Responsabilidad Fiscal	25 de junio de 2013	No. 0012
Auto resuelve recurso reposición contra fallo de Responsabilidad Fiscal	18 de julio de 2013	No. 00629
Auto resuelve grado de consulta	23 de julio de 2013	No. 000335
<u>Contra la anterior providencia NO PROCEDEN RECURSOS</u>	Ejecutoria de la decisión el mismo 223 de julio de 2013	

Así, tanto el fenómeno jurídico de caducidad como el de prescripción, no ocurrieron en el caso que nos ocupa, teniendo en cuenta además que por la misma normativa, las providencias quedan ejecutoriadas en el mismo acto cuando contra ellas no procede ningún recurso:

“Artículo 56. Ejecutoriedad de las providencias. Las providencias quedarán ejecutoriadas:

*i) Cuando contra ellas no proceda ningún recurso.
....”*

De esta manera, no operó la caducidad ni la prescripción en el juicio de responsabilidad fiscal del cual se pretenden los cargos de nulidad. Por lo expuesto se despacharán desfavorable las pretensiones de la demanda.

4. CONDENA EN COSTAS

El artículo 188 del Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo dispone:

“ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. *Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”*

De acuerdo con dicha norma, interpreta el Despacho que es facultativo del juez condenar en costas a la parte que resulte vencida en los procesos, ya que la norma en cita establece que *“la sentencia dispondrá sobre la condena en costas”*, haciendo para ello una valoración de la conducta asumida por las partes durante el curso del proceso, de tal modo que sólo en caso de temeridad o mala fe, sea del caso imponer tal sanción.

En tal virtud, como encuentra el Despacho que la parte vencida no incurrió en algún tipo de situaciones como las planteadas anteriormente; en aras de no hacer más gravosa su condición, no se le condenará en costas.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

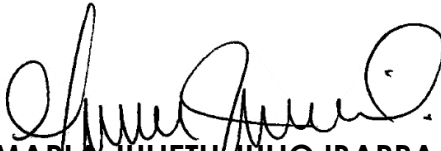
FALLA:

PRIMERO: NIÉGUESE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANADA, de conformidad con lo establecido en la parte motiva de la presente sentencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente. Si lo hubiere, devuélvase el remanente de los gastos de proceso a la parte demandante previa liquidación de los mismos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


MARLA JULIETH JULIO IBARRA
JUEZ

ORAH