

110.037.2005

Auditoría General de la República
CORRESPONDENCIA RECIBIDA



Nº: 800.53.218.2

Pago Dra Dayra Concedón
Fecha: 02 MAYO 2005
Hora: 4:00 PM
May 03/2005
Abril 26 de 2005
FIRMA

100-07-03826
AL CONTESTAR CITAR No. DE OFICIO Y ASUNTO

Doctora
AMPARO QUINTERO ARTURO
Jefe Oficina Jurídica
Carrera 10A No.17-18
Auditoria General de la República
Santa fe de Bogotá D.C. Colombia

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cita N.U.R: 110-1-26812, 02/05/2005 04:28 PM
Trámite: 435 - CONCEPTO
E-23093 Actividad: 01 INICIO. Folios: 1. Anexos: NO
Origen: CONTRALORIA MUNICIPAL DE PALMIRA
Destino: 110 OFICINA JURIDICA

Asunto: Concepto Jurídico

Comendidamente le solicito se sirva proferir concepto de las siguientes situaciones:

⇒ Antes de dar apertura a un proceso de responsabilidad fiscal, fallece uno de los presuntos responsables, la ley 610 de 2000, es clara frente a la muerte del implicado cuando esta sobreviene en el transcurso del proceso; Pero cuando aun no se ha dado apertura al mismo cual es el paso a seguir? Cómo establecer responsabilidad fiscal sobre un muerto?

⇒ Siendo conocedores del objetivo resarcitorio que tiene el proceso, deberá actuarse conforme al articulo 19 de la Ley 610 de 2000?

⇒ Opera acaso para este tipo de responsabilidad la causal de extinción de la acción penal, esto es, la muerte del presunto responsable?

Atentamente,

Sammy Restrepo R
SAMMY RESTREPO RIVILLAS

Directora Técnica Procesos Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva

Copia: Archivo



Carrera 30 No 30-17 Esquina
PBX: 275 80 22 FAX: 275 01 26
E-mail: contrazpal@univob.net
Palmira, Valle (Colombia)

Un Sello De Garantía Ciudadana

Bogotá D.C., 19 de mayo de 2005

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cite N.U.R. **110-1-26812** 24/05/2005 11:16 AM
Trámite: 435 - CONCEPTO
S-25423 Actividad: 07 RESPUESTA, Folios: 6, Anexos: NO
Origen: 110 OFICINA JURIDICA
Destino: CONTRALORIA MUNICIPAL DE PALMIRA

Doctora

Sammy Restrepo Rivillas

Directora Técnica Procesos de responsabilidad Fiscal

CONTRALORIA MUNICIPAL DE PALMIRA

Carrera 30 No. 30 -17

Palmira - Valle

114533BY

Referencia: NUR 110-1-26812/435/03. Solicitud de concepto

Apreciada Doctora:

Por medio de la presente, y en desarrollo de la función de conceptualización asignada a esta dependencia, me permito efectuar las siguientes reflexiones en relación con las inquietudes planteadas a esta entidad, en el oficio de la referencia.

1.- LA CONSULTA.-

En su comunicación recibida el 2 de mayo de 2005, pregunta cual es el paso a seguir cuando fallece un presunto responsable fiscal, antes de haberse dado apertura al proceso de responsabilidad fiscal, y plantea dos alternativas: actuar de conformidad con el artículo 19 de la ley 610, esto es vinculando a los herederos, o considerar extinguida la acción por la muerte del presunto responsable fiscal.

2.- CONSIDERACIONES

Para efecto de absolver las inquietudes planteadas por usted, se considera necesario formular las siguientes precisiones conceptuales:

2.1- De la naturaleza de la acción de responsabilidad fiscal.

El proceso de responsabilidad fiscal es de carácter administrativo, se rige por las normas de la ley 610 de 2000 y, en los asuntos no previstos por ella, remite, en su orden, a las disposiciones del código

contencioso administrativo, del código de procedimiento civil y del código de procedimiento penal, "en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal" (artículo 66 de la ley 610 de 2000).

Sobre la naturaleza del proceso de "responsabilidad fiscal", ha expresado la H. Corte Constitucional:

"a) 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.

b) 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 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.

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.).

c) Dicha responsabilidad no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo (parágrafo art. 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. Es, por lo tanto, una responsabilidad independiente y 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 las disciplinarias y penales, aunque se advierte que si se percibe la indemnización de perjuicios dentro del proceso penal, no es procedente al mismo tiempo obtener un nuevo

"El objeto de la ley 610 de 2.000 es desarrollar la responsabilidad fiscal de quienes realizan gestión fiscal (artículo 4 de la ley 610 de 2000). tal gestión es, como allí mismo se señala, "la actividad que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos" (artículo 3 de la ley 610 de 2000). resulta claro entonces que el sujeto pasivo dentro del proceso de responsabilidad fiscal sólo puede ser aquel quien tenga la calidad de gestor fiscal en los términos que señala la ley; **es decir, si la conducta no fue realizada por un gestor fiscal no podrá iniciarse proceso fiscal en su contra o, de iniciarse, operaría una causal de cesación de la acción fiscal**, por ello no es dable confundir la calidad -en sentido sustancial- del gestor contra el que se adelanta un proceso de responsabilidad fiscal con la calidad de otras personas llamadas a vincularse al proceso en virtud de una sucesión procesal."²(Se resalta).

2.3. Del concepto de la sucesión procesal.

La sucesión procesal es una institución válidamente reconocida por las normas procesales de nuestro país³, por lo tanto, como ha sostenido la H. Corte Constitucional, la muerte del implicado en el proceso de responsabilidad fiscal y el emplazamiento a sus herederos tiene este carácter, en virtud de que, la responsabilidad fiscal es de naturaleza resarcitoria. Si la acción de responsabilidad tuviera naturaleza penal odisciplinaria, sería indiscutible su extinción con la muerte del presunto responsable, sin que fuera predicable ningún tipo de transmisión a los herederos del imputado.

Al respecto, la citada corporación ha señalado:

Dado el carácter resarcitorio de la acción de responsabilidad fiscal, "es indudable que la eventual condena pecuniaria a cargo del imputado sería transmisible a sus herederos como simple corolario del fenómeno de la transmisión de obligaciones a título universal (universitas defuncti), construcción jurídica romana que ha

² CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-131 de 18 de febrero de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³ CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, artículo 60 Modificado. Decreto 2282 de 1989, art. 1o. Num. 22. Sucesión procesal. "Fallecido un litigante o declarado ausente o en interdicción, el proceso continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos, o el correspondiente curador."

conservado su plenitud en el derecho occidental moderno y en la cual cada heredero participa en proporción a su cuota hereditaria (artículo 411 del código civil)."

La muerte del implicado en el proceso de responsabilidad fiscal y el emplazamiento a sus herederos tiene el simple carácter de sucesión procesal, institución válidamente reconocida por las normas procesales de nuestro país.

El carácter simplemente resarcitorio del proceso de responsabilidad fiscal "despoja al proceso fiscal del ámbito de la responsabilidad personal intransmisible a los herederos y lo coloca como una obligación eventual a cargo del causante, frente a la cual sus herederos, como responsables universales del causante, pueden ser obligados a través de la respectiva sentencia, previa su citación y audiencia."⁴(Se subraya)

Nótese que, esta figura se presenta dentro de una actuación procesal. En materia de responsabilidad fiscal no podía ser de otra manera, por eso el la Ley 610 de 2000, en su artículo 19 dispone:

"Artículo 19. Muerte del implicado y emplazamiento a herederos. En el evento en que sobrevenga la muerte del presunto responsable fiscal antes de proferirse fallo con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriado, se citarán y emplazarán a sus herederos con quienes se seguirá el trámite del proceso y quienes responderán hasta concurrencia con su participación en la sucesión." (Se subraya y resalta).

El contenido de esta disposición indica que, el proceso debe ser preexistente a la vinculación de los herederos.

3.- CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta lo expuesto *supra*, en especial el artículo primero de la Ley 610, no queda duda alguna respecto de que, como lo mencionó la Corte Constitucional, la responsabilidad es subjetiva y solo puede predicarse del gestor fiscal. En consecuencia es improcedente iniciar un proceso de responsabilidad fiscal contra personas que no hayan intervenido en la gestión fiscal antieconómica

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-131 de 18 de febrero de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

o inadecuada que se pretende investigar; luego, no puede iniciarse un proceso de esta clase a herederos de un presunto responsable fiscal.

Diferente es, que dentro de un proceso adelantado en los términos y con las formalidades de ley, surja la obligación de resarcir un daño causado al erario público; obligación por la que sí deben responder los herederos hasta concurrencia con su participación en la sucesión, como lo prevé el artículo 19 de la Ley 610, anteriormente transcrito.

Confiando en que la inquietud planteada haya sido absuelta, me suscribo de usted, no sin antes precisar que este concepto se emite dentro de los parámetros establecidos en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, no tiene carácter vinculante, ni compromete la responsabilidad de la Entidad.

Atentamente,


ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA
Jefe Oficina Jurídica

DEC.