



1

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

**Tunja, seis (6) de Abril de Dos Mil Diecisiete (2017).**

<b>Referencia</b>	:	150013333015-2016-00225 -00
<b>Medio de Control</b>	:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>Demandante</b>	:	<b>HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ</b>
<b>Demandado</b>	:	CONTRALORIA GENERAL DE BOYACÁ.

Decide el Despacho en primera instancia sobre el medio de control de NULIDAD y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, promovida por el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, en contra de la CONTRALORIA GENERAL DE BOYACÁ.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. OBJETO

De acuerdo a lo analizado del petitum, la parte demandante por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento el derecho, presentó demanda **con el fin de obtener la declaratoria de nulidad** del fallo de primera instancia contenido en el Auto N° 1174 de fecha 8 de septiembre de 2015, del Auto N° 1359 del 13 de Octubre de 2015 y de la decisión de Segunda instancia contenida en la Resolución N° 636 del 11 de noviembre de 2015 en las cuales se resolvió lo concerniente al proceso de responsabilidad fiscal No 0046 de 2010, del cual fue sujeto el Señor **HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ**.

### 1.2 FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Como sustento de las pretensiones, en su momento el apoderado de la parte actora narró en el escrito de subsanación, los siguientes hechos **que el Despacho relación de manera sucinta**, en lo que respecta realmente a una situación fáctica:

Refiere que el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, se desempeñó como Alcalde del Municipio de Nuevo Colón – Boyacá, durante el periodo Constitucional comprendido entre el 01 de Enero de 2004 al 31 de Diciembre de 2007.



2

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

Manifiesta que con ocasión del ejercicio de específicas atribuciones derivadas por el cargo de Alcalde, el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, celebró un contrato de compraventa de fecha 11 de diciembre de 2006, suscribiendo la respectiva escritura pública No 100 del 27 de Febrero de 2007, referente a los inmuebles SAN JOSÉ, ubicado en la vereda Jabonera del Municipio de Nuevo Colón, distinguiéndose con matrícula catastral 0000150377000 y matrícula inmobiliaria No 090-0031085 y EL MIRADOR ubicado en la vereda Tejar arriba del Municipio de Nuevo Colón, distinguido con cédula catastral No 00000140282000 y con matrícula inraobiliaria No 090-41661 de la oficina de registro de Instrumentos Públicos.

Acotó que los inmuebles mencionados fueron adquiridos por el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, como representante legal del Municipio de Nuevo Colon como cuerpo cierto tal como lo enuncia la escritura pública No 100 del 27 de febrero de 2007 de la notaria Segunda de Ramiriqui.

Señaló que la investigación penal se originó en la denuncia presentada por el Señor Personero Municipal de Nuevo Colón el día 30 de abril de 2008, donde ostentó posibles irregularidades en la adquisición de los inmuebles adquiridos, por no cumplir con la Ley y con el precio real.

Manifestó que en el informe técnico D.C.O.C.I No 014 del 14 de marzo de 2009, realizado por la Dirección Operativa de Obras Civiles y valoración de costos de ambiente, se determinó un sobre costo en la adquisición de los inmuebles San José y el Mirador en cuantía de \$46.183.750.

De igual manera indicó que de acuerdo a lo plasmado en el numeral 10 del fallo de primera instancia se aduce que el valor de los inmuebles adquiridos por el Municipio fue calculado teniendo en cuenta el informe técnico DCOCI 014-2018 (Sic) y que en el informe se determinó que los predios adquiridos no cumple con las especificaciones para el área de reserva hídrica y menos para la zona de protección.

Acotó que mediante auto No 0596 del 29 de junio de 2010, se ordenó la apertura de la indagación preliminar y mediante auto No 396 del 03 de marzo de 2014, se profirió auto de imputación en contra del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ y para determinar el daño fiscal se fundamentó en el avalúo



3

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

practicado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como prueba trasladada del proceso disciplinario adelantada en contra del demandante.

Indicó que dentro del proceso de responsabilidad fiscal No 046 de 2010, no existe dictamen técnico donde se determinó los ítems (cantidades de árboles- edades etc), que tuvo en cuenta el ente de control para determinar el monto de \$15.000.000, como costo de árboles frutales.

De igual manera, señaló que los avalúos practicados por el Agustín Codazzi, con los cuales se determinó el daño fiscal por la Contraloría General de Boyacá, corresponde a la prueba trasladada del proceso disciplinaria adelantado por el proceso disciplinario Rad: 120-3229/2008 al proceso fiscal 046-2010.

Arguyó que los avalúos referidos en el numeral anterior fueron declarados inexistentes por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá, en sentencia de primera instancia de fecha 13 de febrero de 2014, mediante la cual se anularon los fallos de primera y segunda instancia proferidos por la Procuraduría Provincial de Tunja y Regional de Boyacá, mediante los cuales se había destituido al Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ.

Refirió que los avalúos practicados tanto por el Agustín Codazzi, como por la Contraloría General de Boyacá, no se tuvo en cuenta el valor de la reserva hídrica que posee los predios San José – El Mirador y mediante auto No 1174 de fecha 8 de septiembre de 2015, se profirió fallo con responsabilidad por parte de la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, en cuantía de \$59.835.920 y mediante auto No 1359 del 13 de octubre de 2015, se resolvió el recurso de reposición y en subsidio apelación

Finaliza el acápite de hecho, señalando que mediante la Resolución N° 636 del 11 de noviembre de 2015, se confirmó el fallo de primera instancia declarado responsable fiscal al demandante en la misma cuantía ordenando la inserción (Sic) del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, arguyendo que con la sanción impuesta se le han generado graves perjuicios tanto morales como materiales y a su vida en relación, además de efectuarse persecución a sus bienes y ser reportado en el boletín de responsables fiscales, lo que le ha impedido vincularse con el Estado a cualquier título.



### **1.3 DEL FUNDAMENTO DE DERECHO DE LAS PRETENSIONES Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

La parte interesada, invoca como normas violadas las siguientes y que desarrollo conforme al auto de inadmisión en el escrito de subsanación visto a folios (fls. 721 a 724):

- ✓ Artículos 2,6, 29 y 121 de la Constitución Política
- ✓ Artículo 30 de la ley 610 de 2000

Refiere la parte actora que la actuación surtida por la Contraloría General de Boyacá en los fallos de primera y segunda instancia, vulneró el artículo 29 Superior, al haber tenido en cuenta para estructurar los actos administrativos sancionatorios, la prueba pericial correspondiente al avalúo practicado por el IGACC, trasladada al proceso disciplinario al proceso fiscal, la cual en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho el H. Tribunal Administrativo de Boyacá – radicado 2012-259, declaró la nulidad de los fallos de primera y segunda instancia proferidos por la Procuraduría dentro del proceso disciplinario No 120-003229/2008.

Indica que debe tenerse en cuenta que la declaratoria de nulidad de los fallos de la Procuraduría, se adoptó por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá, al determinar la prueba referente a los avalúos practicados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, respecto de los predios San José y Mirador, los mismos que la Contraloría emplea para estructurar el fallo de responsabilidad fiscal, desconociendo que son una prueba inexistente al haberse practicada con desconocimiento del debido proceso y derecho de defensa del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ.

Insiste en el fallo del H. Tribunal Administrativo, extrayendo apartes y en que la Contraloría General de Boyacá, para determinar la afectación fiscal aducida, se fundamenta en la prueba pericial practicada por el Agustín Codazzi, pese haberse advertido en el trámite administrativo que se trataba de una prueba inexistente y que se resalta en el auto de imputación de cargos.

Argumenta la violación del debido proceso, al haberse trasladado el proceso disciplinario, al proceso de responsabilidad fiscal la prueba correspondiente al



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

avalúo pericial practicado por el Agustín Codazzi, pese haberse declarado inexistente por la jurisdicción encargada de controlar la legalidad de los actos administrativos sancionatorios por haberse practicado con desconocimiento de los derechos fundamentales del demandante.

Manifiesta que existe vulneración al principio de legalidad contemplado en los artículos 2, 6 y 121 de la Constitución Política, por cuanto para el caso en concreto las normas se vulneran al haber desconocido por parte de los funcionarios intervinientes en el proceso de responsabilidad fiscal la realidad de los hechos que rodeaban el proceso, pues en el informe técnico DCOCI 014-2018, se determina que los predios adquiridos no cumplen con las especificaciones para áreas de reserva hídrica y menos para zonas de protección, teniendo en cuenta las características, lo cual se constituye en una falsa motivación en razón a que los predios San José y el Mirador poseen una gran riqueza hídrica ambiental, prueba de ello es que de estos se abastecen varios acueductos del Municipio y en consecuencia se quebrantan estas disposiciones constitucionales al desconocerse por parte de la contraloría la realidad fáctica en que ocurrieron los hechos.

Señala que también se vulnera este principio por parte de la Contraloría al contemplarse en el fallo de segunda instancia que los inmuebles comprados por el Municipio fueron adquiridos por cabida y linderos y no como cuerpo cierto, circunstancias que vician los actos administrativos sancionatorios por falsa motivación al desconocerse las disposiciones.

Arguyo respecto del proceso fiscal en el marco del artículo 30 de la Ley 610 de 2000, que al haberse estructurado el fallo de responsabilidad fiscal con avalúos practicados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, se desconoció que esta prueba fue practicada con violación al debido proceso y que había sido trasladada al proceso, sin que la prueba cumpliera las formalidades sustanciales las cuales contravienen derechos fundamentales del investigado por lo cual no habría lugar a proferir fallo con responsabilidad fiscal en contra de HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ.

De igual manera, insistió que tanto los avalúos practicados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como los informes técnicos de la Contraloría, no tuvieron en cuenta para efectos del valor comercial de los predios San José y el



6

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

mirador, por el recurso hídrico que estos poseen, con lo cual vulneró el artículo 29 de la resolución 620 del 23 de Septiembre de 2008, al haberse omitido valorar el recurso hídrico existente en dichos inmuebles, con lo cual no habría lugar a sanción fiscal como aconteció en los fallos materia de impugnación.

Finaliza señalando que tal como se probara en el curso del proceso, los inmuebles adquiridos por el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, en representación del Municipio de Nuevo Colón, poseen una gran riqueza hídrica y de ello se abastecen varios acueductos del aludido ente territorial, circunstancia que materializa la vulneración de esta disposición y por ende del derecho del demandante al no haberse tenido en cuenta el valor de los inmuebles por el recurso naturales, por lo que no podría imponerse sanción fiscal, pues los predios fueron adquiridos por su valor real.

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda fue presentada el día 31 de Mayo de 2016, ante el Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos del circuito de Tunja (fl. 707) y por remisión reposa acta individual de reparto (fl. 709) con secuencia 847.

Admitida posterior a la subsanación, mediante auto de fecha 30 de junio de 2016 en el cual se ordenó notificar personalmente a la demandada y al Ministerio Público, se solicitó a la entidad demandada allegar el expediente administrativo completo de conformidad con el parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA (fls. 729 y s.s).

La providencia fue debidamente notificada al correo electrónico determinado para notificaciones judiciales a la entidad demandada el día 22 de julio de 2016 (fls. 914 y s.s).

### **1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La demandada CONTRALORIA GENERAL DE BOYACÁ (**fls. 936 a 959**), a través de apoderada judicial recorrió la demanda dentro del término concedido para el efecto, indicado que se opone a la prosperidad de todas las declaraciones y condenas de que trata el introductorio por carecer de asidero jurídico y soporte



7

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nullidad y Restablecimiento del Derecho  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

legal en contra de la entidad, refiriéndose de manera puntual frente a cada hecho formulado en el introductorio.

Como argumentos de defensa, señalo que el artículo 2 numeral 4 literal i de la Ley 1150 de 2007, se refiere a la contratación directa, lo que significa que el contrato de compraventa está regulado por la norma de Contratación Estatal, sin embargo la Ley 80 de 1993, hace remisión expresa a las normas civiles en aquellos contratos en los que no esté expresamente regulado en el estatuto de contratación y en el caso de la compraventa del inmueble del caso en concreto, la conservación forestal, no podía ser determinado como un cuerpo cierto razón por la cual si era pertinente realizar el correspondiente avalúo del predio con el área del mismo y no como manifestó el demandante que se trataba de un cuerpo cierto.

De igual manera, precisó que el daño y cuantificación del mismo obedeció al reporte proveniente del Informe No DSG 014 de fecha 4 de marzo de 2009, realizado por la Dirección Operativa de Control Fiscal de obras y Valoración de costos ambientales, donde se señaló un sobre costo en contra del Municipio de Nuevo Colón por la compra de lo inmuebles identificados con las matriculas inmobiliarias 090-31085 denominada San José y 090-41661 denominada el Mirador, ubicados en la vereda la Jabonera y Tejar Arriba, respectivamente del Municipio de Nuevo Colón, lotes que fueron englobados abriéndose folio de matrícula inmobiliaria número 090-49353 protocolizándose mediante Escritura Pública No 100 de la Notaria Segunda de Ramiriquí, de fecha 27 de febrero de 2007.

Acotó que los inmuebles fueron comprados por un valor de setenta millones quinientos mil pesos \$70.500.000, otorgado por un avalúo comercial que se desvirtuó por los estudios realizados por la contraloría General de Boyacá, en donde se estableció un sobrecosto en la compra realizada por el Municipio de Nueva Colón por valor de Cuarenta y Seis Millones Ciento Ochenta y tres mil Setecientos Cincuenta pesos (\$46.183.750), de acuerdo con las mediciones de campo, averiguaciones de los precios comerciales de los inmuebles aledaños y el estudio económico de dicha compra que en su momento realizo la Dirección Operativa de Control Fiscal de Obras Civiles y valoración de Costos Ambientales.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

Refirió que los avalúos y explicaciones de manera íntegra por medio del fallo de responsabilidad Fiscal proferido por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, en auto No 1359 de fecha 13 de Octubre, fueron **recaudados de manera independiente y de manera particular en el proceso de responsabilidad fiscal**, con absoluta observancia de los principios del debido proceso por lo cual gozan de plena legalidad.

Manifestó que según el recaudo probatorio expuesto ampliamente en las etapas y mediante Auto 396 de fecha 3 de marzo de 2014, se profirió decisión de imputación de responsabilidad al Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, en su condición de Alcalde del Municipio de Nuevo Colón, para la época de los hechos y como tercero civilmente responsable a la Compañía Aseguradora La Previsora S.A, por la expedición de la póliza No 1004444-3.

Acotó que el informe técnico, tuvo en cuenta los avalúos del IGAC, base para el cobro del impuesto predial para la vigencia 2007, no fue esta la base para determinar el sobrecosto, ya que de ser así el sobrecosto sería superior, por lo que el informe técnico en el numeral 3 de las conclusiones determino que la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de obras civiles y valoración de costos ambientales tuvo en cuenta las características de los predios adquiridos, por no cumplir las especificaciones para el área de reserva hídrica y menos para la zona de protección.

Señaló diversos apartes jurisprudenciales, para indicar que el debido proceso debe entenderse como una manifestación del Estado que busca proteger al individuo frente a las actuaciones de las autoridades públicas, procurando en todo momento el respeto en la toma de las decisiones propias de cada caso, enfatizando que el trámite del proceso en que dicha responsabilidad se deduce, debe observar las garantías sustanciales y procesales y que se rigen por reglas propias de orden Constitucional y Legal que dependen de variables fundadas en la necesidad de satisfacer de forma urgente e inmediata el interés público.

Reseñó que el demandante se ha referido con la copia del pliego de cargos del proceso disciplinario que se adelantó en la Procuraduría Provincial de Tunja y de la decisión del 13 de febrero de 2014 por parte del H. Tribunal Administrativo de Boyacá, mediante el cual se declaró judicialmente la nulidad de los fallos



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225

sancionatorios de primera y segunda instancia, por determinarse la ilegalidad en la práctica de una prueba y por tal motivo no existe prueba alguna para determinar este aspecto, sin embargo destaca el contenido del artículo 1° del artículo 4 de la Ley 610 de 2000, en la medida que es claro en manifestar que la responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad, con lo que evidentemente queda demostrado que al existir independencia de las diferentes responsabilidades en las que pueda incurrir el gestor fiscal, no puede asumirse que el desaparecer la responsabilidad disciplinaria, necesariamente tenga que desaparecer la responsabilidad fiscal, menos aún cuando las pruebas de cada uno de los procesos fueron recaudadas de manera independiente y de manera particular, por lo que en el presente proceso de responsabilidad fiscal se recaudó el material probatorio con absoluta observancia de los principios que conforman el debido proceso.

De igual manera, la demandada CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ, propuso como medios **exceptivos** (fls. 952 956), los que denomino "*indebida representación del demandante por insuficiencia de poder en la solicitud de conciliación- habersele dado a la demanda el trámite de proceso diferente al que corresponde por las pretensiones expuestas en la solicitud de conciliación e ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales*".

La apoderada de la entidad, refiere con respecto a la excepción de *indebida representación del demandante por insuficiencia de poder en la solicitud de conciliación*, que el poder otorgado por el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, al Doctor PEDRO ALONSO CASTELBLANCO, para incoar la solicitud de conciliación fue insuficiente por cuanto en el mandato por medio del cual se pretendió no identificó con claridad el acto administrativo a demanda, por lo tanto debe declararse de oficio la excepción, ya que la norma exige que los poderes deben determinar claramente el asunto para el cual se confiere el respectivo mandato de tal modo que no pueda confundirse con otro, pues el poder refiere de manera expresa la revocatoria directa de los autos 1174 de fecha 8 de septiembre de 2015 y Resolución 636 del 11 de noviembre de 2015, el cual es distinto a lo pretendido en la interposición de la demanda.

Refiere que en ningún momento se otorgó facultades para atacar de fondo la Nulidad y el Restablecimiento del Auto 1174 del 8 de septiembre de 2015 y fallo de segunda instancia adoptado mediante la Resolución 636 del 11 de noviembre de



2015, y que contrario de manera expresa su pretensión única y principal se basa en la revocatoria y no en la nulidad y restablecimiento, objeto principal de la Litis y deja al arbitrio y en duda a la Señora Juez sobre su interpretación generando de esta manera confusión y una indebida presentación y otorgamiento de poder, insistiendo en que el poder otorgado y con el cual se celebró la audiencia de conciliación ante la Procuraduría delegada para asuntos administrativos, carece de requisitos exigidos.

Con respecto al medio exceptivo denominado *habérsele dado a la demanda el trámite del proceso diferente al que corresponde por las pretensiones expuestas en la solicitud de conciliación*, indicó que el artículo 162 del CPACA, señala que la demanda deberá contener entre otros requisitos los que se pretenda y por tratarse de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho deberá pedirse la nulidad del acto administrativo de manera clara y separadamente, precisando que el actor debía ser cuidado en la formulación del petitum, indicando con toda precisión lo que pretende.

Insistiendo que en el poder y escrito de la solicitud de conciliación, no se determinó de manera clara la nulidad y restablecimiento del auto 1174 de 2015 y fallo de segunda instancia contenido en la Resolución 636 del 11 de noviembre de 2015., pues lo que solicito fue la revocatoria y no la nulidad y en consecuencia no exterioriza el objeto de la Litis en los términos del artículo 162 del CPACA, generando incongruencias entre las pretensiones del trámite de conciliación y las presentadas en la demanda.

Ahora bien, frente a la excepción de *ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales*, acotó que en desarrollo del artículo 613 del CGP, cuando se solicite una conciliación extrajudicial, el peticionario deberá acreditar la entrega de la copia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación y atendiendo el contenido de las actas de la Audiencia de Conciliación celebrada en la Procuraduría 177 Judicial I para asuntos Administrativos, se puede evidenciar de manera clara que no se cumplió con este requisito.

A su turno formulo como excepción de fondo la que denomino *inexistencia de lo alegado por aplicación del principio de preclusividad*, la cual fundamento en que al revisar el expediente está plenamente demostrado que el Señor HECTOR



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, no se presentó ante la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal a rendir versión libre y espontánea dentro del proceso, por lo cual en razón del artículo 43 de la Ley 610 de 2000, mediante auto 223 del 06 de marzo de 2013, se designó defensor de oficio a un estudiante de Consultorio Jurídico y posteriormente el 06 de diciembre de 2013, el demandante por intermedio de su apoderado presenta en término descargos el 28 de marzo de 2013, mediante el cual solicita practicadas y valoradas varias pruebas y ante el requerimiento la Dirección Operativa, profiere el Auto 797 de fecha 1 de mayo de 2014.

Señaló que en lo concerniente al avalúo del IGAC, en aras de garantizar el debido proceso y derecho de defensa dentro del proceso de responsabilidad fiscal No 046 de 2010 y en virtud del artículo 29, se dispuso dar traslado a las partes para que estas ejercieran su derecho de contradicción, sin que el demandante se pronunciara frente a dicho requerimiento, guardando silencio, por lo que está demostrado que las fases procesales se cumplieron a cabalidad por parte de la dependencia competente para lograrlo de la misma manera que se valoraron determinada por la facultad y libertad de la sana crítica que determina una correcta administración de justicia.

Para concluir señalando que dentro del proceso de responsabilidad fiscal No 046 de 2010, se le concedió la oportunidad de controvertir la prueba del IGAC al hoy demandante como parte integrante del proceso, corriéndose el respectivo traslado de las pruebas, dentro de las cuales se encontraban las solicitadas por las partes y las decretadas de oficio, por lo que no hubo violación al debido proceso, ni al derecho de defensa y en consecuencia solicita se aplique de manera directa el principio de preclusividad toda vez que el demandante guardó silencio frente al traslado de pruebas, por lo que solicita se nieguen las pretensiones o en su defecto se decreten las excepciones formuladas.

El Demandado DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, si bien contestó la demanda dentro de la oportunidad otorgada para el efecto, al proponer la **excepción previa** de falta de legitimación en la causa por pasiva, (fls. 927 vto), esta se declaró en la etapa correspondiente de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA y en consecuencia solo se continuo el trámite procesal con respecto de la CONTRALORIA GENERAL DE BOYACÁ.



## **2. AUDIENCIA**

Agotada la etapa del admisorio, de notificación y de traslado, el **16 de noviembre de 2016**, se llevó a cabo **audiencia inicial** de que trata el artículo 180 del CPACA (fls. 980 a 995 y CD 996) en la cual se dispuso declarar probada la excepción de falta de legitimación por pasiva del DEPARTAMENTO DE BOYACÁ y continuar únicamente el trámite procesal contra la CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ y postergar para la etapa de fallo la propuesta por la demandada denominada inexistencia de lo alegado por aplicación del principio de preclusividad, **decisión debidamente notificada en estrados, sin manifestación alguna, encontrándose ejecutoriada.**

Agotada dicha etapa se realizó el plan del caso, fijación del litigio, conciliación y se procedió a incorporar las pruebas allegadas y se suspendió la diligencia en razón al decreto oficioso de material probatorio, llevándose a cabo la audiencia del Artículo 181 del CPACA los días 01 de diciembre de 2016 (fls. 1144 a 1151 – CD 1154), 13 de enero de 2017 (fls. 1159 a 1160 y CD 1161) y el 21 de febrero de 2017 (fls. 1167 a 1172 y CD 1173), con el fin de incorporar las pruebas decretadas de oficio, donde se dispuso cerrar el debate probatorio, se prescindió de la etapa de alegaciones y juzgamiento y se corrió traslado de alegatos de conclusión.

## **3. LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**La parte demandante (fls. 1204 a 1210):** El apoderado de la parte demandante, allegó escrito con fecha de radicado del 07 de marzo de 2017, conforme a lo cual y atendiendo la fecha de celebración de la audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA, en la cual se corrió alegatos de conclusión decisión notificada en estrados, fueron presentados en oportunidad, mediante el cual reitera los argumentos del introductorio, reseñando las consideraciones del concepto de violación.

De igual manera, insistió en que los avalúos practicados por el IGAC, con los cuales se estructuró la imputación en de cargos, prueba que fue trasladada del proceso disciplinario debe decirse que habiendo acudido HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ a la jurisdicción de lo contencioso administrativos, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, se declaró la nulidad de los



fallos de primera y segunda instancia proferidos por la Procuraduría, al determinarse que la prueba referente a los avalúos practicados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, fueron practicados con violación al debido proceso y derecho de defensa.

Retoma los apartes del fallo del Tribunal Administrativo de Boyacá, para fundamentar los argumentos del introductorio, para concluir refiriendo que en el proceso de responsabilidad fiscal 046 de 2010, no existe dictamen técnico donde se determinen ítems (cantidad de árboles- especies- edades etc), que tuvo el ente de control para determinar el monto de los costos de árboles ya que no hay ninguna prueba que determine ese valor.

Por lo cual, manifiesta que no existe prueba con la que se pueda atribuir responsabilidad fiscal al demandante, pues la prueba pericial del avalúo en que se fundamenta fue declarada inexistente por la jurisdicción encargada de controlar la legalidad de los actos administrativos sancionatorios por haberse practicado con desconocimiento de los derechos fundamentales, además en lo que respecta con el proceso fiscal el artículo 30 de la Ley 610 de 2000, determina que las pruebas recaudadas sin el lleno de las formalidades sustanciales o en forma que afecten derechos del investigado se tendrán como inexistentes.

Finaliza sus alegaciones, destacando el testimonio de la Bióloga especialista en gestión ambiental de Corpochivor en la cual se determinó ampliamente que los predios San José y el Mirador corresponden a una reserva hídrica por su ubicación y características, de manera que se desvirtúa el argumento del órgano fiscal referente a la naturaleza de los predios adquiridos y a su beneficio a la comunidad, lo cual se fundamenta en una prueba especializada contundentemente lo sostenido por el control fiscal en los fallo de materia de control de legalidad, por lo que al haberse estructurado el proceso de responsabilidad fiscal en las pruebas trasladadas del proceso disciplinario, los avalúos del IGAC son inexistentes, lo que determina que no existen elementos de juicio que endilguen responsabilidad del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, por lo que solicita se accedan a las suplicas de la demanda.

**La parte demandada** CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ: Allegó escrito de alegaciones de conclusión con fecha de radicación del 07 de marzo de



2017 (fls. 1174 a 1193), mediante el cual reitera los argumentos de defensa de la contestación y de la oposición a las pretensiones de la demanda, ratificándose en los hechos y pruebas.

Acotó las actuaciones adelantadas dentro del proceso de responsabilidad fiscal y de la acción contenciosa incoada, e insistió en que las pruebas allegadas se adelantaron en cumplimiento de las funciones constitucionales y legales del procedimiento de responsabilidad fiscal y en tal sentido tanto los actos administrativos proferidos dentro de la actuación cuestionada se encuentran amparada bajo la presunción de legalidad en aras de proteger el patrimonio público.

De igual manera, arguye de manera específica y que es objeto de la Litis que el avalúo del IGAC, en el marco del debido proceso y derecho de defensa dentro del proceso de responsabilidad fiscal no 046 de 2010 y en virtud del artículo 29 de la Constitución Nacional (Sic), se dispuso dar traslado a las partes para que ejercieran su derecho de contradicción ya que había sido trasladado de manera legal por medio del Auto No 383 del 21 de junio de 2012 y fueron incorporadas mediante Auto 0659 de fecha 14 de Septiembre de 2012, de conformidad con el artículo 28 de la Ley 610 de 2000, sin que el hoy demandante se pronunciara frente dicho requerimiento, guardando silencio, razones de más que evidencias y demuestran el pleno derecho en la que fue trasladada bajo los parámetros legales.

Insiste que de manera oficiosa la Dirección Operativa de Responsabilidad fiscal, por medio del Auto 1257 del 31 de julio de 2014, decretó la aclaración y ampliación dentro del proceso de responsabilidad fiscal 046-2010, del avalúo comercial del IGAC, orden contestada mediante oficio 6004 del 29 de agosto de 2014, por lo que se tuvo en cuenta para la elaboración parámetros de medición de campo, averiguaciones de predios comerciales y terrenos aledaños, resaltando que el informe técnico DCOCI No 014 de 2009, se fundamentó en la visita que se llevó a cabo el 02 de marzo de 2009 y que se realizó con el acompañamiento del Personero Municipal, en la que se determinó que los árboles frutales se encontraban en estado de abandono e improductividad, por lo que manifiesto que el informe técnico no se basó en lo manifestado por el IGAC que es la prueba en la que se fundó el fallo de la Procuraduría Provincial de Tunja y que culminó con la sanción disciplinaria y que fue objeto de la decisión de legalidad.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

Finaliza acotando algunos apartes testimoniales y de los cuales hace el respectivo análisis para insistir que de las pruebas recaudadas se demuestra una vez más la responsabilidad del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, con motivo del sobrecosto presentado por la compra de los inmuebles San José y el Mirador del Municipio de nuevo Colón por lo que solicita se del valor probatorio y en consecuencia se denieguen las pretensiones.

**EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ**, pese haberse declarado la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del ente territorial en el desarrollo de la audiencia inicial celebrada el 16 de noviembre de 2016, decisión debidamente notificada y ejecutoriada y que no fue objeto de recurso, fue allegado escrito de alegaciones visto a folios 1194 a 1196, en virtud de la anterior situación procesal no se atenderán por no ser extremo parte en el presente medio de control.

**CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO:** No emitió concepto alguno.

### III. CONSIDERACIONES

Finiquitado así el trámite del proceso y encontrando el Despacho reunidos los presupuestos procesales y la ausencia de causal alguna de nulidad que invalide en todo o en parte lo actuado dentro del presente proceso, se profiere decisión de primera instancia y de fondo en el asunto objeto de litis.

#### 1. Problema jurídico

La controversia se contrae en determinar, si los actos **administrativos** contenidos en el fallo de primera instancia proferido mediante Auto No1174 del 8 de Septiembre de 2015, el auto N° 1359 del 13 de Octubre de 2015 y la decisión de Segunda instancia contenida en la Resolución N° 636 del 11 de noviembre de 2015 en las cuales se decidió lo concerniente al proceso de responsabilidad fiscal No 0046 de 2010, se encuentran incurso en alguna causal de nulidad por violación a las normas constitucionales y legales y en consecuencia, es procedente la declaratoria de nulidad y el reconocimiento de los perjuicios alegado por el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, o si por el contrario no existe mérito de la declaratoria de nulidad en virtud al cual se adelantó la actuación fiscal con las formalidades y respeto de las garantías procesales?



Para resolver el problema jurídico planteado el Despacho se pronunciará sobre los siguientes ítems:

## I. NATURALEZA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

En primera medida se recalca que el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, definió el proceso de responsabilidad fiscal, como:

***“(...) 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 culposa un daño al patrimonio del Estado” (Negrilla y Subraya fuera del texto).”***

A su turno el artículo 4 ibídem, señaló el objetivo de los juicios de responsabilidad fiscal, como 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”***.

Con base en el régimen jurídico vigente señalado en precedencia, se estableció una serie de características predicables de esta forma de responsabilidad, para ello la jurisprudencia constitucional ha expresado que la responsabilidad fiscal es:

***“(...) i) es de naturaleza administrativa; ii) es determinada a partir de un proceso de esta misma naturaleza, es decir, un proceso administrativo; iii) no tiene un carácter sancionatorio, sino eminentemente resarcitorio, pues busca recuperar el valor equivalente al detrimento ocasionado al patrimonio de una entidad estatal, teniendo esta suma como límite a exigir; y iv) en este proceso se deben observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el***



**diseño constitucional del control fiscal**<sup>1</sup>. (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Conforme a las consideraciones legales y jurisprudenciales, para el Despacho es claro que la responsabilidad fiscal según el artículo 4º de la disposición normativa en cita, 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; además, la **misma es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.**

**De igual manera se destaca que en el párrafo 2º de la misma disposición se estableció que:** “*El grado de culpa a partir del cual se podrá establecer responsabilidad fiscal será el de la culpa leve*”.

Además se precisa que este tipo de responsabilidad opera siempre y cuando la autoridad o el particular actúen en el marco de una “**gestión fiscal**”<sup>2</sup>, puesto que no siempre están jurídicamente habilitados para administrar y manejar dineros públicos y en tal medida no pueden ser catalogados como gestores fiscales y en virtud del proceso administrativo deben propenderse por las garantías inherentes a las actuaciones de la administración<sup>3</sup>.

## II. DE LA NORMATIVIDAD EN GENERAL APLICABLE y DEL TRÁMITE DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

A manera de premisa general, en consideración a que el régimen jurídico aplicable a este asunto se referirá a la regulación del proceso de responsabilidad fiscal, prevista y actualmente contenida es la Ley 610 de 2000, para el efecto, el Despacho se remite a la síntesis que sobre el particular se efectuó en las consideraciones de la sentencia C-619 de 2001, en la cual la Corte Constitucional

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia C-338/14

<sup>2</sup> Ley 610 de 2000- artículo 3º. *Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan **los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado**, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales*”

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-620 de 1996



declaró exequible el inciso primero del artículo 67 de la Ley 610 de 2000, referido a la transición normativa derivada de la expedición de dicha ley.

En relación con el trámite del proceso de responsabilidad fiscal, tal como es regulado por la Ley 610 de 2000, la Corte en pronunciamiento contenido en la Sentencia C - 477 de 20014, **resumió las etapas y actos que comprende** de la siguiente forma:

*“(...) De manera general, el conjunto de actuaciones reguladas por la Ley 610 de 2000 que conforman el proceso de responsabilidad fiscal, son las siguientes:*

*a. El proceso puede iniciarse de oficio por las propias contralorías, a solicitud de las entidades vigiladas, o por denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana, especialmente por las veedurías ciudadanas (artículo 9°).*

*b. Antes de abrirse formalmente el proceso, si no existiese certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial, la entidad afectada y los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por el término de seis (6) meses, al cabo de los cuales procederá el archivo de las diligencia o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal (artículo 39).*

*c. Cuando se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado, e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, se ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal (artículo 40). Una vez abierto el proceso, en cualquier momento podrán decretarse medidas cautelares sobre los bienes de las personas presuntamente responsables (artículo 12).*

*d. En el auto de apertura del proceso, entre otros asuntos deberán identificarse la entidad afectada y los presuntos responsables, y determinarse el daño patrimonial y la estimación de su cuantía. Dicho auto, además, debe contener el decreto de las pruebas que se estimen conducentes y pertinentes, el decreto de las medidas cautelares que deberán practicarse antes de la notificación, y la orden de practicar después de ellas, la notificación respectiva (artículo 41).*

---

<sup>4</sup> M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.



e. Como garantía de la defensa del implicado, el artículo 42 prescribe que quien tenga conocimiento de la existencia de indagación preliminar o proceso de responsabilidad fiscal en su contra, antes de que se le formule auto de imputación de responsabilidad fiscal, tiene el derecho de solicitar que se le reciba exposición libre y espontánea. De todas maneras, no puede proferirse el referido auto de imputación, si el presunto responsable no ha sido previamente escuchado.

f. Si el imputado no puede ser localizado o si citado no comparece, se le debe nombrar un apoderado de oficio con quien se continúa el trámite (artículo 43).

g. El término para adelantar estas diligencias es de tres (3) meses, prorrogables por dos (2) meses más, vencido el cual se archivará el proceso o se dictará auto de imputación de responsabilidad fiscal. Notificado a los presuntos responsables el auto de imputación, se les correrá traslado por el término de diez (10) días a fin de que presenten los argumentos de su defensa, y soliciten y aporten las pruebas que pretendan hacer valer (artículos 45 a 50).

h. Vencido el término del traslado anterior, se debe dictar el auto que decreta las pruebas solicitadas, o las que de oficio se encuentren conducentes y pertinentes. El término probatorio no podrá ser superior a treinta (30) días; contra el auto que rechace pruebas proceden los recursos de reposición y apelación (artículo 51).

i. De conformidad con lo prescrito por el artículo 52, “vencido el término del traslado, y practicadas las pruebas pertinentes, el funcionario competente proferirá decisión de fondo, llamada fallo, con o sin responsabilidad fiscal, según el caso, dentro del término de treinta (30) días.

j. En los términos del artículo 55, “la providencia que decida el proceso de responsabilidad fiscal se notificará en la forma y términos que establece el Código Contencioso Administrativo y contra ella proceden los recursos allí señalados...”.

En el artículo 68 de la Ley 610 de 2000 se derogaron de manera expresa los artículos 72 a 89 de la Ley 42 de 1993, que regulaban el proceso de responsabilidad fiscal.

No obstante, en el artículo 67 de la Ley 610 de 2000, el legislador estableció que al entrar en vigencia dicha ley, aquellos procesos en que se hubiere



*proferido el auto de apertura a juicio fiscal continuarán rigiéndose por la ley anterior, esto es por la Ley 42 de 1993, al paso que aquellos otros en los que todavía no se hubiere proferido dicho auto o no estuvieren en la etapa de juicio fiscal, se regirán por las nuevas disposiciones. Es decir, que respecto de los procesos que hubieren llegado a la fase del juicio fiscal, se dispone la aplicación ultra activa de la Ley 42 de 1993, y respecto de los que no hubieren llegado a tal etapa, la aplicación inmediata de la Ley 610 de 2000. El inciso segundo de este artículo, por su parte, recoge la fórmula jurídica tradicional que acompasa la aplicación inmediata de la ley procesal, según la cual, “los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren en curso, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación (...)”.*

En la sentencia citada, la Corte Constitucional destaca el efecto general inmediato de Ley 610 de 2000 para aquellos otros que no hubieran superado esta fase, radica en la diferente situación jurídica en la que se encuentra el presunto responsable en cada uno de los casos, y en la necesidad de resolver de manera práctica la forma de continuar el trámite del proceso. Sobre el particular, precisó:

*“(...) la Ley 610 de 2000 introdujo al proceso de responsabilidad fiscal otras modificaciones importantes cuales son: (i) La fijación de términos de caducidad de la acción y de prescripción de la responsabilidad fiscal. La primera es fijada en cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, sin que se haya iniciado auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Por su parte, la responsabilidad fiscal prescribe, al tenor de la nueva ley, en cinco (5) años contados a partir de dicho auto, si dentro de ese término no se ha producido la providencia en firme que la declare. (Artículo 9º) (ii) La precisión antes comentada contenida en el artículo 59 de la nueva Ley, según la cual “solamente será demandable ante lo contencioso administrativo el acto administrativo con el cual termina el proceso, una vez se encuentre en firme”. (iii) La garantía incluida en el artículo 42 de la nueva Ley, según la cual “en todo caso no podrá dictarse auto de imputación de responsabilidad si el presunto responsable no ha sido escuchado previamente dentro del proceso en exposición libre y espontánea, o no está representado por un apoderado de oficio si no compareció a la diligencia o no pudo ser localizado (...)”*



### III. COMPETENCIA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

En el marco de los artículos 267 y 268 de la Constitución Política, se determina que la Contraloría General de la República y a las contralorías de las Entidades Territoriales - Departamentales, Municipales y Distritales de acuerdo al organigrama, desarrollaran el control fiscal en Colombia, es decir, la función pública de vigilar la gestión fiscal de los servidores del Estado y de las personas de derecho privado que manejen o administren fondos o bienes de la Nación.

Aunado a lo anterior y específicamente atendiendo el contenido del artículo 267 de la Carta Política, la vigilancia fiscal se realiza mediante un control financiero, de gestión y de resultados enmarcado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales, en aras de establecer si *“las diferentes operaciones, transacciones y acciones jurídicas, financieras y materiales en las que se traduce la gestión fiscal se cumplieron de acuerdo con las normas prescritas por las autoridades competentes, los principios de contabilidad universalmente aceptados o señalados por el Contador General, los criterios de eficiencia y eficacia aplicables a las entidades que administran recursos públicos y, finalmente, los objetivos, planes, programas y proyectos que constituyen, en un período determinado, las metas y propósitos inmediatos de la administración”*<sup>5</sup>.

Del expreso mandato constitucional, el control fiscal se ejerce en forma posterior y selectiva, conforme a los procedimientos, sistemas y principios que defina el legislador, y el mismo debe incluir el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración.

Conforme a lo anterior para el Despacho, la entidad demandada actuó conforme a la norma vigente y en razón a las competencias y funciones otorgadas por la misma, sin embargo y como el medio de control de la referencia versa sobre determinar si el proceso de responsabilidad desarrollado por actos administrativos desconoció el principio del debido proceso o derecho de defensa o se encuentra

---

<sup>5</sup> Sentencia C-529 de 1993.



inmerso en causal de nulidad estos aspectos se desarrollaran una vez agotada el acápite de análisis probatorio.

Igualmente se considera necesario aludir en este punto la Sentencia C-557 de 2001, en la cual la Honorable Corte Constitucional, precisó respecto a la noción de Responsabilidad Fiscal conceptos como la naturaleza, competencia, características y carácter del procedimiento las siguientes:

“(...)

*Para hacer efectiva dicha responsabilidad y obligar al servidor público o al particular a reparar el daño causado al erario por su actuación irregular, las contralorías deben adelantar, según lo defina la ley, un conjunto de actuaciones jurídicas que conforman el trámite del proceso de responsabilidad fiscal, de naturaleza netamente administrativa<sup>6</sup>. Dicho procedimiento es de carácter resarcitorio, pues como consecuencia de la declaración de responsabilidad, el funcionario o particular debe reparar el daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización que compense el perjuicio sufrido por el Estado<sup>7</sup>.*

Por otra parte, en el trámite del proceso de responsabilidad fiscal se deben observar las **garantías sustanciales y procesales que informan el debido proceso (artículo 29 C.P.)**, en coordinación con el cumplimiento de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y

<sup>6</sup> Cita contenida en el texto, [2]A este respecto, pueden consultarse las sentencias SU-620 de 1996; M.P. Antonio Barrera Carbonell (En dicha sentencia, la Corte Constitucional revocó los fallos proferidos por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá y por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en los que se negaba la tutela interpuesta por los accionantes en contra de la Contraloría General de la República por violación del debido proceso en un caso de responsabilidad fiscal. La Corte Constitucional señaló que “El proceso de responsabilidad fiscal, atendiendo su naturaleza jurídica y los objetivos que persigue, presenta las siguientes características: 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.”); C-054 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell; (En dicha sentencia, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de los artículos 75, 79 y 101 de la Ley 42 de 1993 “Sobre la Organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”); C-540 de 97; M.P. Hernando Herrera Vergara (En dicha sentencia, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 77 de la Ley 42 de 1993 “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”); y T-973 de 1999; M.P. Alvaro Tafur Galvis (En dicha sentencia, la Corte Constitucional confirmó el fallo proferido por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en el que se revoca el fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Caquetá que denegó la acción de tutela interpuesta por el accionante en contra de la Contraloría General de la República Seccional Caquetá por vulneración del derecho de defensa.

<sup>7</sup> Cita contenida en el texto, [2] Sentencia SU-620 de 1996; M.P. Antonio Barrera Carbonell



publicidad, los cuales orientan las actuaciones administrativas (artículo 209 C.P.).  
Sobre el particular, la Corporación ha sostenido:

*“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 necesidades de interés público o social, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (art. 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. En tal virtud, la norma del art. 29 de la Constitución, es aplicable al proceso de responsabilidad fiscal, en cuanto a la observancia de las siguientes garantías sustanciales y procesales: legalidad, juez natural o legal (autoridad administrativa competente), favorabilidad, presunción de inocencia, **derecho de defensa**, (derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de abogado, a **presentar y controvertir pruebas**, a oponer la nulidad de las actuaciones con violación del debido proceso, y a interponer recursos contra la decisión condenatoria), debido proceso público sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”<sup>8</sup> (Negrilla y Subraya fuera del texto).*

#### IV. DEL PRINCIPIO DE LA AUTONOMIA EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Para el Despacho es importante destacar que el artículo 113 de la Constitución Política, consagró el principio de la separación de poderes, por lo que señaló que son ramas del poder público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial y de manera independiente **previo unos órganos autónomos** para el cumplimiento de las demás funciones del Estado, en virtud de lo cual este principio tiene como propósito “no solo de buscar mayor eficiencia en el logro de los fines que le son

<sup>8</sup> Sentencia SU-620 de 1996; M.P. Antonio Barrera Carbonell.



*propios, sino también, para que esas competencias así determinadas, en sus límites, se **constituyeran en controles automáticos** de las distintas ramas entre sí y, para, según la afirmación clásica, defender la libertad del individuo y de la persona humana”<sup>9</sup>.*

Conforme a lo cual, la autonomía fiscal de las entidades territoriales en Colombia, como elemento imprescindible del fenómeno de la descentralización, se proyecta como una estrategia necesaria para alcanzar el desarrollo económico y social de los intereses de los entes territoriales y los asuntos internos de su competencia, la cual responde, no solo a criterios de distribución demográfica y geográfica, sino a requerimientos y principios constitucionales, precisados en la propia Carta Política.

Así las cosas dentro de los órganos autónomos e independientes, se encuentran los denominados de control, a saber, el Ministerio Público encargado de la promoción y guarda de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas (Art 118 CP.), y **la Contraloría General de la República, encargada de la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultados de la administración (Artículo 119 CP.)** y en esa medida el ejercicio del control fiscal, además de proteger del patrimonio público y la exactitud de las operaciones y de su legalidad, se ocupa del control de resultados, que comprende las funciones destinadas a asegurar que los recursos económicos se utilicen de manera adecuada, para garantizar los fines del Estado, previstos en el artículo 2 de la norma constitucional.

De igual manera y para la jurisprudencia constitucional, la función autónoma fiscalizadora ejercida por la Contraloría General de la República propende por:

*(...) verificar el manejo adecuado de los recursos públicos, sean ellos administrados por organismos públicos o privados. En efecto, la especialización fiscalizadora que demarca la Constitución Política es una función pública que abarca incluso a todos los particulares que manejan fondos o bienes de la Nación. Fue precisamente el constituyente quien quiso que ninguna rama del poder público y ninguna entidad, incluyendo a la misma Contraloría General de la República, quedaran sin control fiscal de*

<sup>9</sup> SC-1176/04 (MP: Clara Inés Vargas Hernández).



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Oral escrito Sistema oral Rad: 2016-00225

*gestión. Entonces, ningún ente, por soberano o privado que sea, puede abrogarse (sic) el derecho de no ser fiscalizado cuando tenga que ver directa o indirectamente con los ingresos públicos o bienes de la comunidad.*<sup>10</sup> (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Concordante con lo anterior, la Corporación Constitucional<sup>11</sup>, también ha señalado que el ejercicio del control fiscal impone, como requisito esencial, que los órganos que lo lleven a cabo sean de carácter técnico y gocen de autonomía administrativa, presupuestal y jurídica y de manera general, ha considerado:

*“(...) que la autonomía que ostentan los organismos que llevan a cabo funciones de control fiscal debe ser entendida en el marco del Estado unitario (C.P., artículo 1º), lo cual significa que ésta se ejerce con arreglo a los principios establecidos por la Constitución Política y la ley. En este sentido la mencionada autonomía consiste, básicamente, en el establecimiento de una estructura y organización de naturaleza administrativa especializada, a la cual se le ha asignado un haz de competencias específicas que pueden ejercerse de manera autónoma e independiente, a través de órganos propios, y que dispone, al mismo tiempo, de medios personales y de recursos materiales de orden financiero y presupuestal que puede manejar, dentro de los límites de la Constitución y la ley sin la injerencia ni la intervención de otras autoridades u órganos. De ello deriva también la autonomía que se reconoce a las diferentes responsabilidades que se derivan del ejercicio de sus funciones por parte de los diferentes órganos de control, u otros poderes públicos. Así, la responsabilidad fiscal es distinta de la responsabilidad disciplinaria o de la responsabilidad penal que pueda generarse por la comisión de los mismos hechos que se encuentran en el origen del daño causado al patrimonio del Estado, el cual debe ser resarcido por quien en ejercicio de gestión fiscal actúa con dolo o culpa. En tal virtud, puede existir una concurrencia o paralelismo de*

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-623 de 1999 y Corte Constitucional, Sentencias C-132 de 1993, C-534 de 1995, C-167 de 1995, C-374 de 1995, C-189 de 1998, C-499 de 1998, C-623 de 1999, C-127 de 2002, C-648 de 2002, C-655 de 2002, C-716 de 2002, C-1176 de 2004, C-529 de 2006, C-557 de 2009, C-544 de 2011, C-599 de 2011.

<sup>11</sup> Ver al respecto entre otras las sentencias C-189/98 M.P. Alejandro Martínez Caballero, Sentencia C-499 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz., C-401 y 409/01 M.P. Álvaro Tafur Galvis, C-1148/01 M.P. Alfredo Beltrán Sierra y la SC-272/96 (MP. Antonio Barrera Carbonell) y la Sentencia T-297/06.



**responsabilidades, disciplinarias, penales y fiscales, aunque la Corte ha advertido 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 un proceso fiscal". (Negrilla y subrayado fuera del texto)**

A su turno la jurisprudencia del órgano de cierre de esta jurisdicción<sup>12</sup>, ha analizado en reiteradas<sup>13</sup> decisiones el principio de autonomía e independencia del proceso de responsabilidad fiscal como de los procesos penales y disciplinarios derivados de los mismos supuestos facticos, teniendo como fuente únicamente la naturaleza y finalidad del proceso de responsabilidad fiscal no como sancionatoria, sino de manera administrativa y resarcitoria en procura del interés patrimonial público, señalando al respecto:

*“En jurisprudencia reiterada se ha precisado la naturaleza administrativa del proceso de responsabilidad fiscal. Antes de expedirse la Ley 610 de 2000, se regía por la Ley 42 de 1993<sup>14</sup> que, en los aspectos no previstos en ella, remite, en su orden, a las disposiciones de los códigos contencioso administrativo, de procedimiento civil y de procedimiento penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal.*

***La jurisprudencia también ha puesto de presente que el proceso administrativo de responsabilidad fiscal no tiene naturaleza sancionatoria y que no le son aplicables en estricto sentido las garantías procesales que rigen para el proceso penal. La declaración de responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria, pues busca obtener la reparación del detrimento patrimonial padecido por el tesoro público.***

***La responsabilidad fiscal es independiente y autónomo, y se distingue nítidamente de las responsabilidades disciplinaria y penal que puedan derivarse de los mismos hechos. Se ha precisado:***

<sup>12</sup>SENTENCIA 2001-00572 DE 04 DE JUNIO DE 2015- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN PRIMERA- Exp. 150012331000200100572 02- Consejera Ponente: Dra. María Claudia Rojas Lasso.

<sup>13</sup> CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION PRIMERA- Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO- primero (1) de septiembre de dos mil dieciséis (2016) - Radicación número: 76001-23-31-000-2007-00285-01- Actor: YOLANDA ACOSTA MANZANO - Demandado: CONTRALORIA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI.

<sup>14</sup> Era la vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos. Derogada parcialmente por la Ley 610 de 2000.



27

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

*«El proceso de responsabilidad fiscal, atendiendo su naturaleza jurídica y los objetivos que persigue, presenta las siguientes características:*

*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 (intimidación, 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*



reconocimiento de ellos a través de dicho proceso, como lo sostuvo la Corte en la sentencia C-046/94<sup>153i</sup>.

d) 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 necesidades de interés público o social, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (art. 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. En tal virtud, la norma del art. 29 de la Constitución, es aplicable al proceso de responsabilidad fiscal, en cuanto a la observancia de las siguientes garantías sustanciales y procesales: legalidad, juez natural o legal (autoridad administrativa competente), favorabilidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, (derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de abogado, a presentar y controvertir pruebas, a oponer la nulidad de las autoridades con violación del debido proceso, y a interponer recursos contra la decisión condenatoria), debido proceso público sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho<sup>16</sup> (Negrilla y subrayada fuera del texto).

A su turno el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, determinó los elementos del proceso de responsabilidad fiscal en ejercicio de la gestión fiscal que se causen por acción u omisión en forma dolosa o culposa de un determinado daño patrimonial del Estado del cual se destaca:

**“ARTICULO 50. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL.** La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

---

<sup>16</sup> Sentencia SU-620 de 1996, Magistrado Ponente: ANTONIO BARRERA CARBONELL.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

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

En virtud de lo anterior, es claro que la función de control fiscal determina la existencia o no de los elementos de responsabilidad fiscal y de esta forma activa el proceso, sin que constitucional y legalmente **deban estar supeditadas a la decisión o al pronunciamiento de otra jurisdicción o autoridad administrativa** para poder adelantar la acción de responsabilidad fiscal, que no sólo busca proteger la integridad del patrimonio económico del Estado, sino además garantizar el uso probo, diligente y extremadamente cuidadoso de los recursos por parte de los servidores públicos o los particulares a quienes les ha sido confiado su manejo, por lo que resulta, evidente y claro que la normatividad que rige el proceso de responsabilidad fiscal no establece **ningún condicionamiento a la aplicación del principio de subsidiaridad**, ello se justifica precisamente por la especial relación que existe entre la persona que ejerce la gestión fiscal y los bienes o rentas públicas que se administran o se dejan de cobrar o recaudar, puesto que se encuentran inmersos dentro del concepto de gestión fiscal establecido en el artículo 3 y de manera específica del parágrafo 1º<sup>17</sup> del Artículo 4º de la Ley 610 de 2000.

## V. CASO CONCRETO

El Despacho, para desatar el problema jurídico planteado en audiencia inicial, luego de valor el material probatorio arrojado al plenario que fue debidamente decretado e incorporado tanto en la audiencia inicial como en las audiencias de que trata el artículo 181 del CPACA, en las cuales se incorporó y requirió el expediente de la actuación de responsabilidad fiscal y al efectuar el análisis de los mismo bajo las ritualidades del art 176 del C.G.P y de acuerdo a la apreciación que debe aplicar el juez en virtud de una operación apoyada en las reglas de la lógica y en las máximas de la experiencia atendiendo además los postulados del artículo 242 del C.G.P<sup>18</sup>, precisa acorde al sub-lite lo siguiente:

<sup>17</sup> “(...) **PARAGRAFO 10. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente** y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”

<sup>18</sup> “... El juez apreciará los indicios en conjunto, teniendo en consideración su gravedad, concordancia y convergencia, y su relación con las demás pruebas que obren en el proceso”



Se encuentra probado al revisarse el proceso administrativo de responsabilidad fiscal N° 0046-2010 y de la documental arrimada, que mediante el Acuerdo No 006 del 09 de marzo de 2004, el Concejo Municipal **autorizó** al Alcalde de Nuevo Colón para adquirir predios para áreas de interés y recuperación de cuencas hidrográficas para acueductos del Municipio (fls. 564 a 566), con la respectiva certificación (fl. 53), aspectos corroborados con la constancia del Presidente del Concejo Municipal de la Localidad visto a folio 1031.

De igual manera, está demostrado que el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 4.183.279 de Nuevo Colón, fue elegido para desempeñar el cargo de Alcalde Municipal de Nuevo Colón para el periodo comprendido entre **2004 a 2007** (fls. 54-55; 567).

En virtud a la representación legal que ostentaba el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, suscribió la escritura pública No 100, de fecha **27 de febrero de 2007**, mediante la cual se llevó a cabo la compraventa por parte del entonces Alcalde de Nuevo Colón, de los inmuebles denominados El mirador y San José identificados con matrícula inmobiliaria No 090-0031085 y 090-41661 y número predial rural 000000140282000 y 000000150377000, ubicados en las veredas la jabonera y tejar arriba del Municipio de Nuevo Colón (fls. 32 a 49, 546 a 563 y 788 a 801) y de manera previa se suscribió contrato de compraventa (fls. 575 a 580) y de un avalúo comercial rural del 26 de octubre de 2006 (fls. 504 a 509), suscrito por el Señor Jorge Iván Rodríguez Beltrán y del cual se destaca:

(...)

### 6.3 CONDICIONES HIDROLOGICAS

*La captación se hace de un nacimiento y de la quebrada tejar que se hace parte para el acueducto del municipio.*

(...)

### 9. CONSIDERACIONES



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225

*Para efectos de la valuación se consideran determinantes todas las variables descritas en los capítulos anteriores sobresaliendo en la parte intrínseca del área, tipo de terreno y productividad, topografía. Acceso a servicios públicos y en la parte extrínseca, las vías de acceso, transporte, vecindario, medio neoeconómico y climático.*

(...)

*10.2. MÉTODO DE HOMOGENIZACIÓN DE VALORES O COMPARATIVO: se realizó una investigación sobre el predio de y de la fanegada, en el sector del agro a personas conocedoras de la comercialización de frutales y en el medio neoeconómico donde se encuentra la finca y actividad comercial que se desarrolla en el predio.*

(...)

*12- VALOR: SETENTA MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS MCTE”*

Teniendo en cuenta la compra de los inmuebles, el Personero del Municipio de Nuevo Colón de la época, mediante oficio No 067 del 25 de abril de 2008(fl. 1046), dirigió ante la Contraloría General de Boyacá, una solicitud de investigación atendiendo las condiciones y facultades del órgano de control de manera independiente con otras autoridades.

De igual manera, reposa el **avalúo comercial del 09/02/2009**, correspondiente a la vereda la Jabonera, donde se encuentran ubicados los inmuebles objeto de la compraventa ubicados en el Municipio de Nuevo Colon – Boyacá, documento mediante el cual se efectuó el respectivo avalúo comercial por parte del INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI, en el cual constan de manera minuciosa la identificación del predio, títulos de adquisición del mismo, una descripción general del sector, estratificación económica, características del terreno, ubicación, descripción del terreno, linderos, dimensiones, vías accesorias del mismo, una investigación económica y dicho avalúo tiene como resultado el del valor comercial de TRES MILLONES CIENTO TREINTA Y CINCO MIL PESOS \$ 3.135.00 (fls. 1-10).

A su turno, el 04 de marzo de 2009 la Dirección Operativa de Control Fiscal de Obras Civiles y valoración de costos ambientales, con oficio DCOCI No 014, se



llevó a cabo el **concepto técnico para el estudio de los predios adquiridos** por la Alcaldía de Nuevo Colón (fls. 802 a 806) y del cual se extraen los siguientes apartes:

(...)

OBSERVACIONES:

Durante la visita realizada el día dos (2) de Marzo de 2009 al Municipio de Nuevo Colón, se contó con el acompañamiento del señor personero municipal, Dr. OMAR HERNAN GARCÍA CIFUENTES, procediéndose así con la correspondiente medición de los predios identificados como San José, y el Mirador del municipio de Nuevo Colón (Boy) esta inspección se realizó con el fin de verificar las medidas, plantaciones existentes de árboles frutales, cercas, estado del nacimiento de agua, además de indagar por el valor real aproximado de dicho terreno.

(...)

**Conclusiones:**

1. Se determina que los predios adquiridos por el municipio de Nuevo Colón ubicados en la vereda la jabonera, y tejear arriba con un área de 2850 M<sup>2</sup> y 1.5 fanegadas, respectivamente con un valor de venta de 70,5000,000 (setenta millones quinientos mil pesos moneda corriente), presentan un presupuesto de sobrecosto de CUARENTA Y SEIS MILLONES CIENTO OCHENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$46.186 750), de acuerdo con las mediciones del campo, averiguaciones de los precios comerciales de los terrenos aledaños y el análisis económico de la adquisición, como se observa en el cuadro:

(...)

2. (...)

3. Teniendo en cuenta las características de los predios adquiridos consideramos que no cumple con las especificaciones para áreas de reserva hídricas y menos para zonas de protección ya que es de vital importancia la



**preservación de nacimientos y zonas de recarga hídrica. (...)**  
(Negrilla y subrayado fuera del texto).

Conforme a lo cual, el 23 de Octubre de 2009, se registró el informe técnico de denuncia DCOCI 014 -2008 por parte de la Dirección Operativa de Control Fiscal (fls. 844 a 850), mediante el cual se **llevó a cabo el estudio en relación a la denuncia del Personero Municipal** respecto de la compra de algunos bienes inmuebles y se dispuso enviar las diligencias a la Dirección de Operación de Responsabilidad Fiscal.

En virtud de lo anterior, mediante Auto N° 000596 (fls. 490 a 492), se decretó la apertura de la **indagación preliminar** del proceso de responsabilidad fiscal N° 00046-2010 y teniendo en cuenta el trámite correspondiente, la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, adelanto proceso de responsabilidad fiscal en contra del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ con radicado No 046/2010, avocando conocimiento mediante auto N° 000560 del 17 de junio de 2010 (fl. 478).

A su turno y a través del auto No 00238 del 07 de abril de 2011 (fls. 520 a 528; 1114 a 1122), la Contraloría General de Boyacá- Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal, cerró las diligencias preliminares y dio apertura del proceso de responsabilidad fiscal N° 046-2010 ante el Municipio de Nuevo Colón y vinculó en calidad de presunto responsable fiscal al Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, en su condición de Alcalde Municipal para la época de los hechos por detrimento patrimonial en cuantía de \$46.183.750, con la respectiva notificación por edicto (fl. 532), decisión que tuvo en cuenta las pruebas documentales recaudadas hasta dicha etapa probatoria, concordante a lo cual y haciendo uso del decreto de pruebas de oficio dispuso solicitar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, para que se delegaran algunos funcionarios a efectos de emitir el respectivo concepto sobre el valor real del predio.

Concordante con lo anterior, mediante Auto No 00529 del 11 de julio de 2011, se decretaron algunas pruebas dentro del proceso de responsabilidad fiscal No 0046- 2010 (fls. 534 a 535), destacándose que se ordenó de conformidad con el artículo 31 de la Ley 610 de 2000, la práctica de la visita especial, al igual que con el auto No 00730 del 5 de septiembre de 2011 (fls. 1125-1126).



Continuando con el trámite administrativo del juicio de responsabilidad fiscal, mediante Auto N° 000078 del 23 de febrero de 2012, se resolvió fijar fecha para adelantar las diligencias de versión libre del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ (fls. 1127-1128), sin embargo atendiendo la solicitud de aplazamiento, a través del Auto N° 0383 del 21 de junio de 2012 (fls. 112-1130), se reprogramo la diligencia y **se dispuso el traslado al expediente del proceso de responsabilidad fiscal N° 046-2010 de algunas actuaciones adelantadas dentro del proceso disciplinario N° 120-003-229/2008**, adelantado por la Procuraduría Provincial de Tunja destacando de las consideraciones los siguientes aspectos:

(...)

*Que de conformidad con el artículo 28 de Ley 610 de 2000, las pruebas obrantes válidamente en el proceso disciplinario se podrán dar traslado en fotocopia al proceso de responsabilidad fiscal; razón por la cual una vez analizadas las providencias de la Procuraduría General de la Nación dentro del proceso disciplinario N° 120-003-229/2008, se deberá ordenar el traslado al presente proceso de las copias de los avalúos comerciales practicados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi de los predios objeto de la Investigación y del testimonio del señor JORGE IVÁN RODRIGUEZ BELTRAN, avaluador contratado por el Municipio de Nuevo Colón.*

(...)

**ARTÍCULO CUARTO.-** *Notifíquese este proveído por estado."*

En virtud a la decisión en referencia, mediante Auto N° 0659 del 14 de septiembre de 2012, se resolvió incorporar y tener como legalmente aportadas al proceso de responsabilidad fiscal N° 046-2010, las siguientes pruebas obrantes en el proceso disciplinario: 1. Copias del avalúo comercial practicado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi de los predios objeto de la investigación y 2. De las copias del testimonio rendido por el Señor Jorge Iván Rodríguez Beltrán (fls. 1131-1132), de igual manera mediante los Autos N° 223 del 06 de marzo de 2013 y 347 del 05 de abril de 2013, se perpetuo el procedimiento probatorio.



Continuando con la actuación, mediante Auto N° 396 del 03 de marzo de 2014, se dispuso imputar la responsabilidad fiscal al Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ dentro del proceso fiscal N° 046-2010 (fls.119 a 141), mediante el cual la entidad demandada realizó un recuento fáctico, de derecho, actuaciones procesales, pruebas recaudadas, prueba trasladada con su respectivo análisis, al igual que la versión libre y las consideraciones del Despacho, decisión **notificada personalmente al demandante** (fl. 141), además del traslado común para la presentación de los argumentos de defensa (fl. 146), del cual el actor ejerció su derecho de defensa a través de apoderado judicial mediante escrito radicado el 28 de marzo de 2014 (fls. 149 a 157).

De los descargos presentados por el apoderado del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, la entidad en el marco de las garantías sustanciales y de procedimiento administrativo emitió el **Auto N° 797 del 16 de mayo de 2014**, mediante el cual incorpora y resuelve solicitud de pruebas (fls. 205 a 207) y del cual se destaca:

(...)

**CONSIDERACIONES**

(...)

*Que mediante oficio con radicación N° 1650 del 28 de marzo de 2014 el doctor PEDRO ALONSO CASTELBLANCO TORRES, en su calidad de apoderado del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, dentro del presente proceso presenta descargos frente al Auto de Imputación N° 396 del seis (6) de marzo de dos mil catorce (2014), aportando y solicitando se tengan en cuenta las siguientes pruebas:*

- 1. Copia del avalúo practicado por el evaluador LUIS HERNANDO VERA ZUBIERA, perito evaluador certificado por CORPOLONJAS, y material fotográfico.*
- 2. Certificación expedida por la personera municipal de jenesano, donde consta valores cancelados por ECOPETROL sobre plantaciones frutales.*

(...)



Que en cumplimiento de lo señalado por el artículo 238 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, el despacho procede a correr traslado a las partes dentro del proceso fiscal N° 046-2010, de los avalúos procedente del Instituto Agustín Codazzi.

(...)

*ARTÍCULO PRIMERO.- INCORPÓRESE y téngase como pruebas legalmente aportadas al proceso de responsabilidad fiscal N° 046-2010 las siguientes pruebas allegadas por el Doctor PEDRO ALONSO CASTELBLANCO TORRES ...*

(...)

*ARTÍCULO CUARTO.- Una vez en firme el presente Auto, córrase se traslado a las partes de los siguientes informes técnicos:*

*1- Avalúo Comercial Rural elaborado por el INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTÍN CODAZZI del predio identificado con número 00150377000, Matricula Inmobiliaria N° 090-49353 ubicado en la vereda Jabonera de nombre San José, de propiedad del Municipio de Nuevo Colón ...*

*2- Avalúo Comercial Rural elaborado por el INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTÍN CODAZZI del predio identificado con el n° 00140282000, Matricula Inmobiliaria N° 090-49353 ubicado en la vereda Jabonera de nombre San José, de propiedad del Municipio de Nuevo Colón ...*

(...)

*Para su cumplimiento, por secretaría del Despacho, el presente traslado se fijara en un lugar público y visible por el término de Tres (3) días contados a partir de las ocho (8) de la mañana del día siguiente de la notificación personal o desfijación del edicto ...*

Decisión a la cual se le dio el cumplimiento, conforme lo acredita el estado N° 120 del 19 de mayo de 2014 (fl. 209), constancia secretaria de notificaciones (fl. 210) y los traslados respectivos (fls. 211 a 214), por lo cual fue expedido el **Auto N° 1257 del 31 de julio de 2014, mediante el cual se resolvió decretar la aclaración** y ampliación dentro del proceso de responsabilidad fiscal, de acuerdo



a las objeciones presentadas por el abogado PEDRO ALONSO CASTELBLANCO TORRES, respecto de los avalúos presentados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, disponiéndose el respectivo traslado al cual se le dio cumplimiento con las actuaciones obrantes a folios 225 a 230, en virtud a lo cual el Profesional de Control de Calidad de Avalúos del IGAC, mediante oficio fechado del 29 de agosto de 2014, emitió respuesta al oficio DORF: 222-046-2010 (fl. 232) y del cual se extrae el siguiente aparte:

“(…)

a) Al momento de realizar la visita o inspección ocular el uso actual del terreno era de pastos naturales y rastrojo  
(…)” (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Prueba que se incorporó a través del Auto N° 1719 del 29 de Septiembre de 2014 (fls. 233 – 235) y también se dispuso el traslado a las partes intervinientes dentro del proceso de responsabilidad fiscal (fls. 236 a 240), respecto de la aclaración y ampliación del informe de los avalúos de los inmuebles objeto del control fiscal.

Concordante la actuación de responsabilidad fiscal, la decisión de fondo es tomada a través del Auto N° 1174 del 08 de Septiembre de 2015, mediante la cual se dispuso fallar con responsabilidad fiscal el proceso No 046 de 2010 contra el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ (fls. 261 a 275) y del cual se extrae como apartes relevantes los siguientes:

“(…)

**DAÑO Y CUANTIFICACIÓN**

**Según reporte de la Dirección Operativa de Control Fiscal, mediante oficio D.O.C.F No 677 del 24 de mayo de 2010, por el cual se allega el informe No D.S.G014 de 4 de marzo de 2008, realizada por la dirección Operativa de Control Fiscal de Obras Civiles y Valorización de Costos Ambientales, se generó un sobrecosto en contra del tesoro público, en la adquisición por parte del ordenador del gasto ...**



(...)” (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Decisión debidamente notificada a las partes del proceso de responsabilidad fiscal y del cual el apoderado del señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, **ejerció el derecho de contradicción interponiendo los recurso legalmente concedidos para este tipo de actuaciones** (fls. 291 a 297), resuelto mediante Auto No 1359 del 13 de Octubre de 2015, decisión en la cual no se repuso la providencia No 1174 (S) del 8 de septiembre de 2015 y concedió el recurso de apelación (fls. 365 a 372).

Recurso de apelación decidido a través de la Resolución N° 00636 del 11 de noviembre de 2015, mediante el cual se confirmó en todas sus partes el articulado del Auto N° 1174 del 08 de septiembre de 2015 (fls. 377 a 384), enfatizando en los siguientes aspectos:

(...)

Así mismo, si bien es cierto el informe técnico tuvo en cuenta los avalúos del IGAC, base para el cobro del impuesto predial para la vigencia 2007, **no fue esté la base para determinar el sobrecosto, ya que de ser así sería superior.** Para concluir con el tema del informe técnico, el mismo en el numeral 3 de las conclusiones, la Dirección Operativa de Control Fiscal de Obras Civiles y Valoración de Costos Ambientales, manifestó: “teniendo en cuenta las características de los predios adquiridos, consideramos que no cumplen con las especificaciones para áreas de reserva hídrica y menos para zonas de protección, ya que es de vital importancia la preservación de nacimientos y zonas de recarga hídrica” ...

(...)

**De la misma manera, en el mencionado informe técnico, el cual fue resultado de una visita que se llevó a cabo a los predios adquiridos por el municipio de Nuevo Colón, se dejó claro que el sobrecosto obedeció al pago adicional realizado por el adquirente, en la compra de dos predios que de acuerdo con el área de la que consta, su valor es inferior.**

(...)” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)



De la actuación del proceso de responsabilidad fiscal N°046-2010 que se adelantó en contra del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, las decisiones quedaron ejecutoriadas el 13 de noviembre de 2015 (fl. 387) y referenciadas en precedencia, por lo que en primera medida esta instancia puede colegir que se encuentra plenamente demostrado que el **procedimiento adelantado por la demandada se agotó en cada una de las etapa conforme a las ritualidades de la Ley 610 de 2000**, a través de sus dependencias y parámetros establecidos en el principio rector del debido proceso pues no se aprecia actuación diferente a la contenida por el ordenamiento normativo especial, por el contrario se avizoro como la parte demandante ejerció su derecho de defensa y contradicción, destacándose con respecto a las pruebas de los avalúos que tuvo la oportunidad de controvertirlos y que fueron decretados los allegados con el respectivo escrito de descargos.

Sin embargo, es del caso atender el proceso de responsabilidad fiscal objeto del medio de control, conforme a las causales de nulidad, por lo cual el Despacho se permite extraer un aparte de la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>19</sup>, mediante la cual señala:

***“(...) Según lo ha destacado este Tribunal, el control fiscal se desarrolla en dos momentos: i) uno que comprende la función de vigilancia de la gestión que realicen de los bienes públicos los servidores y los particulares; y ii) eventualmente, como resultado de esa labor de vigilancia, el desarrollo de un proceso de responsabilidad fiscal, el cual se orienta, tal y como lo ha dicho la Corte, 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 derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa”. El segundo paso, esto es, la exigencia de responsabilidad fiscal encuentra fundamento en el artículo 268 de la Constitución, de acuerdo con el cual corresponde a las contralorías en los distintos niveles territoriales “establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las***

<sup>19</sup> Corte Constitucional C- 338 de 2014



sanciones pecuniarias que surgen del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma". (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Concordante con lo anterior y atendiendo el concepto de violación invocado por el apoderado de la parte demandante **el cual se centró en la vulneración del debido proceso al haberse trasladado del proceso disciplinario, al proceso de responsabilidad fiscal la prueba correspondiente al avalúo pericial practicado por el Agustín Codazzi**, desconociéndose que había sido declarado inexistente por la jurisdicción encargada de controlar la legalidad de los actos administrativos sancionatorios mediante la Sentencia fechada del 13 de febrero de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá dentro del radicado 15001-31-33-002-2012-00259-00 con Ponencia del Magistrado LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA (fls. 139 a 177), por haberse practicado con desconocimiento de los derechos fundamentales del demandante y del cual se destaca los siguientes apartes:

"(...)

***Encuentra la Sala que la inspección ocular decretada en el auto de pruebas del 13 de abril de 2010 no fue practicada***, pues se advierte que el comisario y los sujetos procesales no se desplazaron al lugar de ubicación de los predios, en razón a que el perito evaluador del IGAC no compareció a su práctica. Todo lo contrario, la prueba se desarrolló en las oficinas de la Personería Municipal de Nuevo Colón tomando como base los avalúos practicados en el año 2009 en la etapa de indagación preliminar, dictamen que como se expuso en líneas precedentes es inexistente e ilegal, pues el mismo se practicó sin presencia del investigado.

Dadas las condiciones que anteceden observa la Sala que el avalúo comercial realizado por el funcionario del IGAC tuvo como base la escritura pública de los inmuebles, los planos y el respectivo certificado de uso de suelos expedido por el secretario de planeación municipal, los cuales no son suficientes para determinar el avalúo, ***pues se reitera que era indispensable el desplazamiento a los predios***, para determinar el avalúo comercial real y de esta manera tener una apreciación integral de la prueba sin desconocer



*las circunstancias tanto fácticas como jurídicas, aspectos necesarios y contundentes que permitan valorar de forma íntegra la prueba solicitada y por ende garantizar el derecho al debido proceso del demandante. (...)* (Negrilla y Subrayado fuera del texto)

Conforme a lo cual, este Despacho **respetuoso de las decisiones del superior**, no desconoce que efectivamente en el estudio de legalidad de los actos emanados en desarrollo del proceso disciplinario estuvieron viciados en tanto las consideraciones del valor probatorio de los avalúos del IGAC no fueron objeto de contradicción por parte del Señor DIRECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, sin embargo para el **sub lite**, la vulneración alegada no se encuentra acreditada, pues a diferencia de la motivación de la decisión de legalidad dentro del proceso disciplinario en el proceso de responsabilidad fiscal objeto de estudio a través de este medio de control, la entidad demandada no centro la decisión de control fiscal únicamente con dichos avalúos, por el contrario mediante el informe técnico de denuncia DCOCI 014 -2008 del 23 de octubre de 2009 la Dirección Operativa de Control Fiscal (fls. 844 a 850), **llevó a cabo inspección a los predios identificados como San José y el Mirador** y del cual se extraen los siguientes aspectos relevantes para el estudio del caso:

“(...)

*En desarrollo del informe se realizaron las siguientes observaciones:*

1. ***Que durante la visita realizada el día dos (2) de marzo de de 2009 al Municipio de Nuevo Colón, se contó con el acompañamiento del señor personero municipal, Dr. OMAR HERNAN GARCÍA CIFUENTES, procediendo así con la correspondiente medición de los predios identificados como San José y el Mirador del Municipio de Nuevo Colón Boyacá, esta inspección se realizó con el fin de verificar medidas, plantaciones existentes de árboles frutales, cercas, estado de nacimiento de agua, además de indagar por el valor aproximado de dicho terreno.***

(...)



Así las cosas, es claro que el trámite del IGAC con radicación N° 5152009ER68-01, fue realizado por la visita del 20 de marzo de 2009 y la inspección que realizó la entidad acá demandada fue posterior, tal como lo consiga el informe técnico de denuncia 1000301-0003 del 23 de octubre de 2009, **en tal sentido no puede predicarse que las consideraciones y aspectos probatorios del proceso sancionatorio son similares para determinar la legalidad de las actuaciones dentro del proceso de responsabilidad fiscal.**

La anterior circunstancia, está amparado por el capítulo I del Título II de la Ley 610 de 2000, como disposición fiscalizadora, mediante la cual se determina lo concerniente al recaudo y valoración de pruebas en desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal, expandiendo para el efecto lo siguiente:

*“ARTICULO 22. NECESIDAD DE LA PRUEBA. Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso.*

*ARTICULO 23. PRUEBA PARA RESPONSABILIZAR. El fallo con responsabilidad fiscal sólo procederá cuando obre prueba que conduzca a la certeza del daño patrimonial y de la responsabilidad del investigado.*

*ARTICULO 24. PETICION DE PRUEBAS. El investigado o quien haya rendido exposición libre y espontánea podrá pedir la práctica de las pruebas que estime conducentes o aportarlas. notificarse al peticionario, decisión contra la cual proceden los recursos de reposición y apelación.*

*ARTICULO 25. LIBERTAD DE PRUEBAS. El daño patrimonial al Estado y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos*

**ARTICULO 26. APRECIACION INTEGRAL DE LAS PRUEBAS. Las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional.**



ARTICULO 27. *COMISION PARA LA PRACTICA DE PRUEBAS.* El funcionario competente podrá comisionar para la práctica de pruebas a otro funcionario idóneo.

ARTICULO 28. *PRUEBAS TRASLADADAS.* Las pruebas obrantes válidamente en un proceso judicial, de responsabilidad fiscal, administrativo o disciplinario, podrán trasladarse en copia o fotocopia al proceso de responsabilidad fiscal y se apreciarán de acuerdo con las reglas preexistentes, según la naturaleza de cada medio probatorio.

Los hallazgos encontrados en las auditorías fiscales tendrán validez probatoria dentro del proceso de responsabilidad fiscal, siempre que sean recaudados con el lleno de los requisitos sustanciales de ley.

(...)

ARTICULO 30. *PRUEBAS INEXISTENTES.* Las pruebas recaudadas sin el lleno de las formalidades sustanciales o en forma tal que afecten los derechos fundamentales del investigado, se tendrán como inexistentes.

ARTICULO 31. *VISITAS ESPECIALES.* En la práctica de visitas especiales, el funcionario investigador procederá a examinar y reconocer los documentos, hechos y demás circunstancias relacionadas con el objeto de la diligencia y simultáneamente irá extendiendo la correspondiente acta, en la cual anotará pormenorizadamente los documentos, hechos o circunstancias examinados y las manifestaciones que bajo la gravedad del juramento hagan sobre ellos las personas que intervengan en la diligencia.

Cuando lo estime necesario, el investigador podrá tomar declaraciones juramentadas a las personas que intervengan en la diligencia y solicitar documentos autenticados, según los casos, para incorporarlos al informativo.

ARTICULO 32. *OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIR LAS PRUEBAS.* El investigado podrá controvertir las pruebas a partir de la exposición



**espontánea en la indagación adelantada, o a partir de la notificación del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal.** (Negrilla y subrayado fuera del texto).

De manera que como el aspecto probatorio relevante del caso en concreto, atendiendo la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal No 00046 de 2010, es que durante la actuación adelantada en contra del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ y de la cual se refirieron algunos apartes en líneas anteriores, **el demandante tuvo la oportunidad de controvertir el traslado de la prueba documental del proceso disciplinario**, consistente en el avalúo Comercial Rural elaborado por el INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTÍN CODAZZI del predio identificado con número 0005037000, Matricula Inmobiliaria N° 090-49353 y del predio identificado con el n° 00140282000, Matricula Inmobiliaria N° 090-49353 ubicados en la vereda Jalonera de nombre San José, de propiedad del Municipio de Nuevo Colón, tal como lo dispuso el Auto N° 797 del 16 de mayo de 2014, **ordenándose correr traslado a las partes en los términos del entonces artículo 241 del CCF, guardando silencio por parte del interesado y no ejerciendo su derecho de defensa**, conforme a lo cual no es de recibo para este estrado judicial el argumento del apoderado de la parte demandante respecto a que las decisiones de la actuación de responsabilidad fiscal NO solo se basaron en los avalúos de IGAC, por lo cual no se encuentra acreditado la vulneración del derecho al debido proceso.

Por el contrario de la decisión en cita<sup>20</sup>, se incorporó y se le otorgo el valor legal de las **pruebas allegadas por el apoderado** del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, consistentes en el avalúo del perito certificado por CORPOLONJAS entre otras, además de decretar la aclaración y ampliación dentro del proceso fiscal de los avalúos del IGAC atendiendo los argumentos de defensa de la parte decisión contenida en el Auto N° 1157 del 31 de julio de 2014, ejecutada mediante el oficio DORF: 0222-046-2010 del 26 de junio de 2012, suscrito por la Directora Operativa de Responsabilidad Fiscal y con respuesta fechada del 29 de agosto de 2014, por parte del Profesional de Control de Calidad Avalúos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi para la territorial Boyacá y en donde refiere de manera puntual que se realizó una visita o inspección ocular al terreno (fl. 232), incorporado mediante Auto N° 1719 del 29 de septiembre de 2014 del cual también

<sup>20</sup> Auto N° 797 del 16 de mayo de 2014 (fls. 205 a 207)



se corrió, corroborando con el material probatorio recaudado en el asunto en estudio que al demandante durante la actuación del proceso de responsabilidad fiscal se le garantizaron sus derechos sustanciales y procesales especialmente en relación con el debido proceso y derecho de contradicción.

Aunado a lo anterior, este Despacho de la lectura integral de las decisiones objeto de legalidad advierte que las mismas radicarón en un estudio de condiciones fácticas, jurídicas y de una **valoración probatoria íntegra**, a diferencia de lo acaecido dentro del proceso de naturaleza disciplinaria, de manera que no existe prueba de contera que permita determinar que la valoración probatoria realizada por la demandada en relación al juicio de responsabilidad fiscal sea contraria a derecho, pues tal como lo señaló la jurisprudencia constitucional en sentencia<sup>21</sup> de la cual se extrae el siguiente aparte:

***“(...) 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 necesidades de interés público o social, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (art. 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. En tal virtud, la norma del art. 29 de la Constitución, es aplicable al proceso de responsabilidad fiscal, en cuanto a la observancia de las siguientes garantías sustanciales y procesales: legalidad, juez natural o legal (autoridad administrativa competente), favorabilidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, (derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, directamente o a través de abogado, a presentar y controvertir pruebas, a oponer la nulidad de las autoridades con violación del***

<sup>21</sup> Corte Constitucional Sentencia - SU-620/96



**debido proceso, y a interponer recursos contra la decisión condenatoria), debido proceso público sin dilaciones injustificadas, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”**  
(Negrilla y subrayado fuera del texto)

Por lo cual el Despacho, no se puede advertir en una tercera instancia para desatar si lo allegado en el proceso de responsabilidad fiscal fue valorado acorde a los intereses del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, pues tal como lo reitera la jurisprudencia de unificación en este la valoración se rigió por reglas propias de acuerdo a la materia analizada y en tal sentido la función de control fiscal se adelantó conforme a las formalidades del procedimiento determinado para el efecto, no encontrándose ningún elemento que pueda encuadrar prosperidad de la causal de nulidad invocada por la parte demandante, que se limitó y fundó su argumento de defensa con la decisión del H. Tribunal Administrativo de Boyacá, conforme a lo cual no es de recibo esperar que una decisión de legalidad tomada dentro de un proceso de naturaleza independiente al de responsabilidad fiscal constituya *per se* en la declaratoria de prosperidad en el petitum.

Sin embargo y conforme a los principios que pregona el artículo 103 del CPACA, también es necesario la valoración de la prueba testimonial, debidamente recepcionada el 01 de diciembre de 2016 tal como consta en el registro de audio (fl. 1154) y del cual se extrae algunos aspectos relevantes:

“(...)

*Testimonio del Doctor ALCIDES SOLÍS GARAVITO: (Minuto: 14;44 a 31;52) (...) Con todo respeto expreso mi extrañeza de porque yo estoy acá, imagine usted una escritura que quedo autorizada más de diez años, como yo me puedo acordar en qué circunstancias se hizo, quien vendió quien compro, como se autorizo que documentos aportaron ... la función del notarios es una función exclusivamente fedataria ... es decir que una escritura pública se puede otorgar en cualquiera de las 8000 Notarias de este país donde elijan los interesados ... todas las notarias de Colombia tienen las mismas funciones ... sin embargo este principio de la rogación tiene una excepción que es el caso que usted me esta mencionando que dice la norma que cuando en la Escritura intervienen entidades públicas entidades estatales en el trámite notarial existe más de una notaría deberá*



someterse a reparto la escritura ... se revisa lo jurídico y lo formal ... hay cinco etapas para el otorgamiento de una escritura pública: comparecencia, identificación, recepción, otorgamiento y autorización esas son las cinco etapas de una escritura pública (...) efectivamente el código civil habla Doctora que los predios hay dos maneras de vender como cuerpo cierto y por cabida, como cuerpo cierto en la gran mayoría de predios rurales como es muy difícil establecer los linderos ... **como cuerpo cierto se entiende lo que está en esos linderos, yo le vendo a usted Doctora un predio sobre esos linderos independientemente de la cabida y yo no le puedo reclamar más dinero ... como cuerpo cierto es eso Doctora yo le vendo sobre unos lindero le vendo eso que hay ahí, que en este no es el caso porque en este si tiene área Doctora y por cabida es cuando se establece le vendo 10.000 metros le vendo 20.000 metros, en este caso si tiene área y cabida ambos predios entonces Doctora lo que yo veo es eso que se otorgó la escritura pero en esas condiciones pero no tengo yo que agregar a ese respecto (...) la negociación me imagino que la hace el Señor Alcalde allá y no s como la hará y en qué condiciones ... y como última etapa se van a otorgar la escritura pública, las partes no se van a donde el notario a decir que sirva de testigo (...) teniendo en cuenta ese parágrafo de la escritura en este evento se toma el área que está en la escritura, ese parágrafo se establece generalmente en las escrituras se pone ese parágrafo Doctora casi en todos los eventos para decir si está el área se vende como área si esta como cuerpo cierto se vende como cuerpo cierto, es más Doctora esa es una cuestión de mecánica de las notarías es decir eso es intrascendente Doctora porque la escritura tiene área y es dice 4.880 metros un predio Doctora y dice el otro 2.850 metros esa área donde se refleja al sacar el certificado de libertad del predio van aparecer esas áreas, en este caso se toma en cuenta por cabida porque va la cabida, parágrafo que es intrascendente porque tuviera alguna trascendencia jurídica si no tuviera área los predios, pero la escritura dice eso Doctora, es mas es tan clara la escritura que el predio de 3.880 se tomó del título anterior además porque las áreas no se pueden modificar porque al modificar esas áreas no registran la escritura, entonces hay un principio elemental de derecho que dice que yo puedo vender lo que tengo o menos de lo que tengo pero nunca más de lo que tengo, entonces en este evento se**



consagra es una venta de unos predios como cuerpo cierto y con área (...) es que todos somos abogados, como decía un Señor una anécdota un día Señor Notario redácteme bien la escritura porque los abogados se cogen de un mosco para alegar, le dije si tiene razón pero este parágrafo es para darle claridad a la escritura hay se consagran ambos eventos ... **si tiene área se vendió por cabida sino tiene área se vendió como cuerpo cierto (...)**” (Negrilla y subrayado por el Despacho)

Así las cosas, queda ratificado una vez más que los inmuebles mencionados fueron adquiridos por el Señor GUSTAVO CASWALDO RODRIGUEZ PAEZ, como representante legal del Municipio de Nueva Colón como cuerpo cierto tal como lo enuncia la escritura pública N° 100 del 27 de febrero de 2007 de la notaria Segunda de Ramiriquí y lo ratificó en testimonio el Señor Notario ALCIDES ROJAS GARAVITO, de acuerdo a los apuntes errados y en tal sentido con los avalúos tanto allegados por el IGAC como el del experto afiliado de CORPOLOJAS de la parte demandante, el valor de los mismos si **se podía calcular con las características propias del terreno**, por lo que es del caso valorar el testimonio rendido por la bióloga especialista en gestión ambiental de Corpochivor, declaración de la cual se extraen los siguientes aspectos:

“(Minuto: 1:14; a 1:33;08 registro audio CD 1154)

(...) No conozco acerca del contrato de compraventa, en su momento nunca la corporación ni yo tuve que ver con eso no lo conocía, conocí este proceso cuando la Fiscalía solicita a CORPOCHIVOR, un concepto técnico en el año 2009 y por funciones de mi contrato me lo designaron para hacer visita técnica y emitir el concepto técnico de viabilidad ambiental (...) el concepto técnico no lo solicitaba para saber qué importancia ambiental o hídrica tenían los predios (...) **bueno el concepto técnico ya final como diagnóstico de la visita es que son dos predios que son contiguos y en la mitad existe una fuente hídrica que abastece dos acueductos en su momento yo te estoy hablando de cuando fui hacer la visita en el 2009 de dos acueductos que benefician a cerca de 54 familias ... pero mi concepto básicamente es que era viable la adquisición de ese predio (...) no su señoría porque por competencia de la autoridad ambiental solamente es emitir concepto técnico ambiental, por**



someterse a reparto la escritura ... se mezcla lo jurídico y lo formal ... hay cinco etapas para el otorgamiento de una escritura pública: comparecencia, identificación, recepción, otorgamiento y autorización esas son las cinco etapas de una escritura pública (...) efectivamente el código civil habla Doctora que los predios hay dos maneras de vender como cuerpo cierto y por cabida, como cuerpo cierto en la gran mayoría de predios rurales como es muy difícil establecer los linderos ... **como cuerpo cierto se entiende lo que está en esos linderos, yo le vendo a usted Doctora un predio sobre esos linderos independientemente de la cabida y yo no le puedo reclamar más dinero ... como cuerpo cierto es eso Doctora yo le vendo sobre unos lindero le vendo eso que hay ahí, que en este no es el caso porque en este si tiene área Doctora y por cabida es cuando se establece le vendo 10.000 metros le vendo 20.000 metros, en este caso si tiene área y cabida ambos predios entonces Doctora lo que yo veo es eso que se otorgó la escritura pero en esas condiciones pero no tengo yo que agregar a ese respecto (...)** la negociación me imagino que la hace el Señor Alcalde allá y no sé como la hará y en qué condiciones ... y como última etapa se van a otorgar la escritura pública, las partes no se van a donde el notario a decir que sirva de testigo (...) teniendo en cuenta ese parágrafo de la escritura en este evento se toma el área que está en la escritura, ese parágrafo se establece generalmente en las escrituras se pone ese parágrafo Doctora casi en todos los eventos para decir si está el área se vende como área si esta como cuerpo cierto se vende como cuerpo cierto, es más Doctora esa es una cuestión de mecánica de las notarías es decir eso es intrascendente Doctora porque la escritura tiene área y es dice 4.880 metros un predio Doctora y dice el otro 2.850 metros esa área donde se refleja al sacar el certificado de libertad del predio van aparecer esas áreas, en este caso se toma en cuenta por cabida porque va la cabida, parágrafo que es intrascendente porque tuviera alguna trascendencia jurídica si no tuviera área los predios, pero la escritura dice eso Doctora, es mas es tan clara la escritura que el predio de 3.880 se tomó del título anterior además porque las áreas no se pueden modificar porque al modificar esas áreas no registran la escritura, entonces hay un principio elemental de derecho que dice que yo puedo vender lo que tengo o menos de lo que tengo pero nunca más de lo que tengo, entonces en este evento se



consagra es una venta de un predio como cuerpo cierto y con área (...) es que todos somos abogados, es así que un Señor una anécdota un día Señor Notario redácteme bien la escritura porque los abogados se cogen de un mosco para alegar, le dije si tiene razón pero este párrafo es para darle claridad a la escritura hay se consagran ambos eventos ... **si tiene área se vendió por cabida sino tiene área se vendió como cuerpo cierto (...)** (Negrilla y subrayado por el Despacho)

Así las cosas, queda ratificado una vez más que los inmuebles mencionados fueron adquiridos por el Señor JOSÉ RAFAEL WALDO RODRIGUEZ PAEZ, como representante legal del Municipio de Guayaquía como cuerpo cierto tal como lo enuncia la escritura pública N° 107 del 27 de febrero de 2007 de la notaria Segunda de Ramiriquí y lo ratificó en testimonio el Señor Notario ALCIDES ROJAS GARAVITO, de acuerdo a los apantes entredos y en tal sentido con los avalúos tanto allegados por el IGAC como el del departamento afiliado de CORPOLOJAS de la parte demandante, el valor de los mismos si **se podía calcular con las características propias del terreno**, por lo que es del caso valorar el testimonio rendido por la bióloga especialista en gestión ambiental de Corpochivor, declaración de la cual se extraen los siguientes aspectos:

“(Minuto: 1:14; a 1:33;08 registro audió CD 1154)

(...) No conozco acerca del contrato de compraventa, en su momento nunca la corporación ni yo tuve que ver con eso no lo conocía, conocí este proceso cuando la Fiscalía solicita a CORPOCHIVOR, un concepto técnico en el año 2009 y por funciones de mi contrato me lo designaron para hacer visita técnica y emitir el concepto técnico de viabilidad ambiental (...) el concepto técnico no lo solicitaba para saber que importancia ambiental o hídrica tenían los predios (...) **bueno el concepto técnico ya final como diagnóstico de la visita es que son dos predios que son contiguos y en la mitad existe una fuente hídrica que abastece dos acueductos en su momento yo le estoy hablando de cuando fui hacer la visita en el 2009 de dos acueductos que benefician a cerca de 54 familias ... pero mi concepto básicamente es que era viable la adquisición de ese predio (...)** no su señoría porque por competencia de la autoridad ambiental solamente es emitir concepto técnico ambiental, por



*mi profesión y por todo por lo que el concepto ambiental, que en su momento fue viable por todas las características ambientales que presente el predio (...) alrededor de su fuente hídrica se evidencia la importancia hídrica (...) el recurso hídrico para mí como bióloga es un recurso invaluable que depende de muchas cosas y que en valor económico depende de muchas cosas (...)" (Negrilla y subrayado por el Despacho)*

Teniendo en cuenta el testimonio de la bióloga especializada, para el Despacho es claro que el informe técnico solo fue emitido por solicitud de la Fiscalía y hasta el año 2009, cuyo concepto final fue la viabilidad en la adquisición de los predios desde el punto de vista ambiental, lo que corrobora que el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, contaba con elementos técnico que podían soportar la facultad de la compra y venta del inmueble no limitándose a un avalúo particular que no reunió todos los elementos para soportar su actuación y que devino en una actuación del órgano de control fiscal de manera autónoma y como garante de que las actuaciones que impliquen un gasto del patrimonio público deben estar amparadas por todas las condiciones técnicas y legales de manera previa y no posteriores, en tal sentido el alegato del apoderado de la parte demandante tampoco es de recibió para este Despacho, pues en desarrollo del trámite administrativo del juicio de responsabilidad fiscal pudo haber hecho uso de estos concepto para soportar que no hubo un sobrecosto en la adquisición de los inmuebles y no esperar acudir a esta instancia alegando una violación a un debido proceso confundiendo las cargas de las que en su oportunidad no hizo uso, por ello si quería demostrar que no hubo sobrecosto por el valioso recurso del agua, debió haberlo hecho en el trámite administrativo correspondiente, por lo que se insiste el estudio de legalidad dentro del presente asunto es únicamente para determinar las condiciones con las que se llevó el proceso de responsabilidad fiscal, mas no para determinar el valor o costos de los inmuebles adquiridos por el Municipio de Nuevo Colón a través de su representante legal de la época.

Concordante, del testimonio rendido por el MARIO HUMBERTO GÓMEZ GRANADOS, como la persona que suscribió el avalúo del IGAC, se corroboran los siguientes aspectos (Minuto 1:40;32 a 2:15;21):

*"(...) No tengo conocimiento del contrato que celebros el Alcalde, tengo conocimiento de los avalúos que realizo el Instituto Agustín Codazzi en el*



2009, pues yo los realice (...) personalmente solicito al Instituto Agustín Codazzi el avalúo de dos predios para lo cual fui comisionado en el 2009 ... procedí a viajar me entrevisté con el Personero en Nuevo Colón, él me proporcionó una persona y un carro que conociera los predios, me desplazé allá los mire y de acuerdo a unas variables que tenemos que es topografía agua vías uso actual y de acuerdo al plan de ordenamiento territorial que se podía hacer allá ... porque un predio vale de acuerdo a la oferta y a la demanda que tengan, estos predios de recursos naturales pues no tienen mucha demanda porque el plan básico de ordenamiento territorial les prohíbe hacer agricultura ganadería tienen que conservar el predio como esta estos realmente los únicos oferentes que hay para comprar esa clase de predios es el Estado (...) lo que pasa con el agua es esto dice el avalúo uso actual del predio hay dice muy clarito pastos y rastrojos eso lo que tenía un pequeño hilo de agua el cual va dentro del valor del terreno porque no hay ninguna ley ninguna disposición que nos permita cuantificar el agua para decir cuánto vale esa agua, el valor que se le da al terreno va incluyendo los pastos, los rastrojos y el agua que poseía ese predio entonces hay va incluido eso porque la Ley 99 que es la que habla de recursos naturales no nos permite cuantificar el agua (...)”(Negrilla y subrayado por el Despacho)

Teniendo en cuenta lo indicado por el evaluador del Instituto Agustín Codazzi IGAC, correspondiente a lo que recordaba de la prueba decretada en el proceso disciplinario que luego fue trasladado al proceso de responsabilidad fiscal y que no correspondió a la base o fundamento total de las decisiones objeto del presente medio de control, se encuentra acreditado que el valor determinado para los inmuebles adquiridos por el Municipio de Nuevo Colón pudieron ser objetados por la parte interesada y en tal sentido mediante el **Auto N° 797 del 16 de mayo de 2014**, se incorporaron y resolvieron la solicitud de pruebas (fls. 205 a 207).

Aunado a lo anterior y como quedó desatado en acápites preliminares, la responsabilidad fiscal está integrada por elementos esenciales tales como:

- ✓ Conducta dolosa o culposa, de una persona natural o jurídica que realiza o realizó “gestión fiscal”;
- ✓ Un daño patrimonial público, y
- ✓ Un nexo causal entre los anteriores.



Así que debemos atender en primer lugar, el significado dado al término daño, que si bien fue definido por la Ley 610 de 2000, el cual se constituye en el sufrimiento del patrimonio público, causado por la acción o la omisión de un sujeto activo de gestión fiscal, y una vez así determinado por la autoridad competente, se deberá proceder conforme el artículo 53 ibídem que contempla que “*cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y a su cuantificación*”, se proferirá fallo con responsabilidad fiscal, por lo que dentro del recaudo del acervo con las disposiciones legales, la entidad demandada conto con las exigencias de certeza del daño y no fundo sus decisiones únicamente en el avalúo del IGAC, por lo que en criterio de esta instancia en desarrollo del procedimiento de responsabilidad fiscal, fueron apreciadas de manera integral las prueba en cabeza del funcionario responsable en concretar el fallo de responsabilidad fiscal, aspecto que fueron analizados por la jurisprudencia del órgano de cierre en un proceso de similares circunstancias a las del caso *sub júdice*, mediante sentencia de 27 de octubre de 2011, Expediente núm. 2005-00027 -01, Consejera ponente doctora María Claudia Rojas Lasso y en la cual se precisó:

“(…)

*La Sala ya ha tenido oportunidad de pronunciarse acerca de los avalúos comerciales practicados por las entidades legalmente autorizadas, a efectos de fijar el valor de la indemnización en los eventos de expropiación por vía administrativa y ha concluido que, aun cuando en el informe técnico no se precisen las operaciones o la forma como fueron calculados los valores a partir de los cuales se obtuvo el precio indemnizatorio, en la medida que dicho precio hace parte del acto administrativo mediante el cual se dispone la expropiación, **se presume ajustado o calculado conforme a la ley y, por ende, corresponde al interesado desvirtuar tal presunción**”.*

Concordante con lo anterior y atendiendo a que el proceso de responsabilidad fiscal, nació como consecuencia de la denuncia del Personero Municipal de Nuevo Colón, la entidad demandada en ejercicio del control fiscal, realizo el informe técnico de denuncia DCOCI 014 -2008 del 23 de octubre de 2009, asumiendo la investigación preliminar, evidenciando hallazgos importantes que le permitieron



dilucidar la cuantía del detrimento patrimonial determinado un sobre costo en la compra de los inmuebles denominados San José y el Mirador, por lo en ejercicio de las garantías sustanciales presentó a través de su apoderado descargos, allegando y solicitando pruebas, además de concitar la aclaración de los avalúos, decretó probatorio del cual se le descorrió en todo momento para que ejerciera el derecho de defensa, predeterminado por el debido proceso, por lo que se avizora que los **medios de prueba fueron válidamente utilizados, como los informes técnicos e inspección de los predios, todas ellas, conocidas por los intervinientes, como quiera que se les corrió traslado.**

Aunado a lo cual, las pruebas catalogadas como directas, esto es, inspección a los inmuebles donde se determinaron las condiciones intrínsecas y extrínsecas, los informes técnicos de expertos en el tema, entre otros, lo son, por el convencimiento que le proporcionó al funcionario que había asumido la investigación, amparadas por el artículo 31 de la Ley 610 de 2010, otorgando al propio investigador, examinar y reconocer los documentos, hechos y demás circunstancia que lo pueden llevar a la verdad que se pretende, situación que no sucede con las pruebas allegadas por la Fiscalía en el *sub lite* y la Procuraduría como pruebas trasladadas, (es decir, pruebas indirectas).

En similar sentido, este Juzgado comparte el análisis del órgano de control fiscal, en relación con la protección de los recursos públicos y la protección del patrimonio, por lo cual el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, si bien contaba con la facultad en los términos del Acuerdo No 006 del 09 de marzo de 2004, para adquirir predios para áreas de interés y recuperación de cuencas hidrográficas para acueductos del Municipio, no debía apresurarse o limitarse a contar con un avalúo particular, sino acudir con las autoridades administrativas o judiciales para tener certeza sobre las características y valor de los inmuebles y así aminorar los riesgos del fisco como las consecuencias que dicha actuación le podría haber acarreado a título personal, de allí que la sanción de responsabilidad fiscal no tuvo en cuenta para determinar la cuantía el valor determinado por los avalúos del IGAC, sino el recaudo probatorio en el cual se incluyeron conceptos técnicos, inspecciones y hasta el análisis del perito que aportó la parte demandante, siendo claro que la Ley 610 de 2000, al regular la responsabilidad fiscal estableció para estos eventos, excepto el artículo 13 del Decreto 111 de 1996, que dispuso:



“Los ordenadores y pagadores serán solidariamente responsables de los pagos que efectúen sin el lleno de los requisitos legales. La Contraloría General de la República velará por el estricto cumplimiento de esta disposición” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Así al analizarse en casos como el estudiado, la conducta realizada aportan a la producción del resultado dañoso, mensuradas en términos de eficiencia e idoneidad, debe conducirse con un juicio de adecuación causal, estimando o desestimando el comportamiento de los sujetos y por contera, establecer su responsabilidad y en caso específico del proceso de responsabilidad fiscal en contra del Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ, la entidad demandada contaba con los elementos facticos y jurídicos para adelantar el juicio en su contra atendiendo la calidad de representante legal y ordenador del gasto y en ejercicio del control fiscal, como el mecanismo a través del cual el Estado vela por la adecuada gestión de las finanzas del Estado en sus diferentes niveles, con independencia de que el manejo de los recursos corresponda a las autoridades públicas o a los particulares.

De allí que en los términos de la jurisprudencia, la vigilancia de la gestión fiscal tiene como propósito *“la protección del patrimonio público, la transparencia y moralidad en todas las operaciones relacionadas con el manejo y utilización de los bienes y recursos públicos, y la eficiencia y eficacia de la administración en el cumplimiento de los fines del Estado”*<sup>22</sup>.

Aspectos que también se ajustan con el **principio de autonomía centrado en la finalidad del control del gasto público** que determino y calificó la conducta, de allí que la nulidad en las actuaciones disciplinarias o la decisión del 25 de mayo de 2015 proferida por el juzgado Penal del Circuito con función de conocimientos (fls. 298 a 342), NO puede constituirse automáticamente en decisiones para la anulación de la actuación fiscal, porque de contera se desconocerá el principio de la autonomía y separación de poderes, sobre este aspecto el **H. Tribunal Administrativo de Boyacá**, también se pronunció para lo cual se retoma el siguiente aparte:

“(…)

<sup>22</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-623 de 1999.



*La exoneración en materia penal no conduce per se a la exoneración de responsabilidad fiscal; la conducta analizada en estos escenarios es distinta, pues mientras una es delictual la otra es funcional y tratándose de la propia naturaleza de la responsabilidad ya se ha dicho que la fiscal es eminentemente resarcitoria por tanto patrimonial”<sup>23</sup>*

Por lo cual, la valoración de las pruebas todas en su integridad, generó un grado de convicción para el ente de control fiscal frente al daño imputable al demandante, que no se limitaron a los avales del IGAC, y en gracia de discusión si bien, existieron pruebas que concluían la ausencia del mismo daño, no tuvieron el alcance para desvirtuar la consecuente responsabilidad fiscal acaecida para el implicado.

Aunado a lo anterior y en desarrollo del medio de control de la referencia el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ FAEZ, tuvo la oportunidad a lo largo del proceso de responsabilidad fiscal de hacer uso de sus derechos de defensa y contradicción descritos en la diligencia de versión libre, al igual que la interposición y agotamiento de los recursos en desarrollo de las decisiones preferidas por la demandada, por lo cual no se avizora causal de nulidad que permita determinar prosperidad de las pretensiones, respecto de la violación al debido proceso, además las precisiones legales, jurisprudenciales y del análisis probatorio para el caso en concreto para el Despacho no existe causal de nulidad que refleje que la actuación desplegada por la entidad demandada se encuentre incurso en falsa motivación, desviación de poder o violación al debido proceso teniendo en cuenta que lo arribado al plenario denota que el proceso de responsabilidad fiscal N° 0046-2010, se llevó a cabo conforme al procedimiento legal respetando con ello las garantías procesales y del cual hizo uso el interesado, por lo cual habrá de negarse la totalidad de las pretensiones.

Ahora bien en relación a la excepción de fondo formulada por la demandada CONTRALORIA GENERAL DE BOYACÁ y que denomino “inexistencia de lo alegado por aplicación del principio de preclusividad”, el Despacho considera que no tiene la calidad de ser excepciones de fondo en cuanto no suponen el previo derecho del demandante que a posteriori y como consecuencia de un hecho nuevo y probado abate la prosperidad total o parcial de la pretensión, además porque el interesado en

<sup>23</sup> Magistrada Ponente Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz – decisión del 8 de junio de 2011, dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho – radicado 150013133008-2007-00186-01



el decreto no desarrollo un concepto claro, limitándose a enfocarla en argumentos de defensa que fueron atendidos cuanto se resolvió el caso concreto.

### CONCLUSIÓN

Para concluir y en consecuencia resolver el problema jurídico planteado atendiendo el marco normativo, criterios jurisprudenciales y material probatorio, se advierte que los actos **administrativos** contenidos en el fallo de primera instancia proferido mediante Auto No 1174 del 8 de Septiembre de 2015, el auto N° 1359 del 13 de Octubre de 2015 y la decisión de Segunda instancia contenida en la Resolución N° 636 del 11 de noviembre de 2015 en las cuales se decidió lo concerniente al proceso de responsabilidad fiscal No 0046 de 2010, **NO** se encuentran incurso en alguna causal de nulidad por violación a las normas constitucionales y legales en virtud a que la actuación fiscal se adelantó en el marco de las formalidades y respeto de las garantías procesales, especialmente las del debido proceso y derecho de defensa en virtud a que el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ a través de su apoderado pudo hacer uso de los diferentes medios probatorios.

De igual manera y en criterio de este Despacho en el *sub-lite*, la entidad demandada contaba con la facultad Constitucional y Legal para hacer uso de la función fiscalizadora y en consecuencia las decisiones tomadas dentro de las actuaciones disciplinarias o penales *per se* no implican que el resultado de la actuación del proceso de responsabilidad fiscal sean en el mismo sentido, ya que la entidad demandada puede ejercer sus actuaciones en el marco de la garantía y principio de la autonomía que surge de la separación de poderes.

Concordante con lo anterior, de los hechos probados y lo acreditado en el presente medio de control las circunstancias mediante las cuales se declaró la nulidad de los actos emanados en desarrollo de la actuación disciplinaria son disimiles con lo aecido en el juicio de responsabilidad fiscal N° 00046-2010, en virtud a que el Señor HECTOR OSWALDO RODRIGUEZ PAEZ a través de su apoderado pudo ejercer su derecho de defensa y contradicción.



### **COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO**

Por último, como en el presente caso se niega la totalidad de las pretensiones de la demanda, el Despacho, acatando a lo establecido en el artículo 365 del C.G.P. aplicable por remisión expresa dispuesta en el artículo 188 del C.P.A.C.A., y en consecuencia **condenará en costas a la parte demandante**, cuya liquidación deberá elaborarse por Secretaría, en los términos previstos en el artículo 366 del Código General del Proceso.

Finalmente, conforme a lo prevé actualmente la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el acervo **PSAA-16- 10554<sup>24</sup>**, expedido el 05 de agosto de 2016, se fijará como valor de las agencias en derecho el 4% del valor estimado en las pretensiones.

### **DE OTROS ASPECTOS**

Teniendo en cuenta los memoriales planteados a (fl. 1212), por el cual se **revoca el poder judicial** a la Profesional del Derecho ANGELA MARIA AMAYA MANRIQUE y del poder otorgado al abogado ANDRES ALEJANDRO MARTINEZ VILLAMIL (fl. 1197) para asumir la defensa del Departamento de Boyacá, este Despacho considera necesario requerir por secretaría a la Dirección Jurídica de la Secretaria General de la Gobernación de Boyacá, con el fin de que en futuras oportunidades ejerza una defensa técnica, jurídica, diligente, oportuna y cuidadosa, evitando la radicación de escrito **en donde el Ente Territorial no es parte**.

Lo anterior en virtud a que desde la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA dentro del medio de control de la referencia, celebrada el **16 de noviembre de 2016**, (fls. 980 a 995 y CT 996), se dispuso declarar probada la excepción de falta de legitimación por parte del DEPARTAMENTO DE BOYACÁ y continuar únicamente el trámite procesal contra la CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ **decisión debidamente notificada en estrados, sin manifestación alguna, encontrándose ejecutoriada.**

Conforme a lo cual, esta instancia no encuentra sentido en el otorgamiento de poder dentro de un proceso en el cual no es parte, por lo que NO se reconocerá personería jurídica, ni se atenderá el escrito visto a folios 1194-1196, en el cual el

<sup>24</sup> "Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho"



Abogado ANDRES ALEJANDRO MANRIQUE V. LAMIL, refiere presentación de alegatos de conclusión.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, actuando en nombre de la R. pública y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR** no prospera la excepción denominada “*inexistencia de lo alegado por aplicación del principio de preclusividad*”, por lo expuesto en precedencia.

**SEGUNDO: NIÉGUESE** la totalidad de las pretensiones, ateniendo todas las consideraciones en precedencia.

**TERCERO:** Condénese en costas a la parte demandante de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011. Líquidense por Secretaría y sígase el trámite que corresponda.

**CUARTO:** En los términos del acuerdo **PSAA-16- 10554** y para efectos cumplir lo ordenado en el numeral anterior fijese como agencias en derecho la suma del 4% del valor estimado en las pretensiones.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** por secretaría del contenido de la presente providencia en la forma y términos previstos en el artículo 203 del CPACA, art 291 No 1 y 295 del C.GP .

**SEXTO:** Entiéndase **revocado** el poder a la Abogada ANGELA MARIA AMAYA MANRIQUE como apoderada del Departamento de Boyacá, en los términos del memorial visto a folio 1212, Por Secretaría REQUIERASE a la Dirección Jurídica de la Secretaria General de la Gobernación de Boyacá, con el fin de que en futuras oportunidades ejerza una defensa técnica, jurídica, diligente, oportuna y cuidadosa, evitando la radicación de escrito en **donde el Ente Territorial ya no es parte.**



58

**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE TUNJA**

*Nullidad y Restablecimiento del Derecho  
Fallo escrito Sistema oral Rad: 2016-00225*

**SEPTIMO:** Cumplido lo anterior archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancia de lo actuado.

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE.**

*Claudia Lucia Rincon Arango*  
**CLAUDIA LUCIA RINCON ARANGO**  
Juez

	JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA
<b>NOTIFICACION POR ESTADO ELECTRONICO</b>	
El auto anterior se notificó por Estado	
No. <u>37</u>	Hor. <u>01/04/17</u> siendo las
8:00 AM	<i>Claudia</i>
<b>SECRETARIO</b>	