CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera Ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá D.C., veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

Radicación Número: 25000-23-24-000-2010-00182-01

Demandante: JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ

Demandado: DISTRITO CAPITAL – CONTRALORÍA DE BOGOTÁ

Asunto: Nulidad y restablecimiento del derecho – Fallo de Segunda Instancia

La Sala procede a resolver el recurso de apelación[1] oportunamente interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 23 de abril de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C en Descongestión que accedió parcialmente a las pretensiones de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

I.ANTECEDENTES

1. Demanda

La señora **JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ** quien, por conducto de apoderado judicial[2], formuló demanda de nulidad y restablecimiento del derecho[3], contra: i) el "fallo" No. 029 del 24 de julio de 2009[4], en el que se condenó a la demandante en forma solidaria[5] al pago de $1.321.320.000; ii) el auto sin número del 14 de septiembre de 2009[6] y; iii) el auto del 24 de septiembre de 2009[7], mediante los cuales se resolvieron el recurso de reposición y de apelación y en consecuencia se

---

[1] Folios 412-413.
[2] Poder a folio 1.
[3] Medio de control consagrado en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, en adelante C.C.A. Demanda presentada el 16 de abril de 2010.
[4] Folio 2-61
[5] Junto con los señores Yaneth Liliana González Vargas, Ángel Augustos Pérez Martínez, Abel Rodríguez Céspedes y Jairo Loaiza Agudelo.
[6] Folio 72–91.
[7] Folio 92 -179

confirmó la declaratoria de responsabilidad fiscal en contra de la demandante.

1.1. Al respecto, formuló las siguientes pretensiones:

> "PRIMERA.- Que se anulen los siguientes actos administrativos expedidos por la CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C. mediante los cuales se derivó responsabilidad fiscal en contra de mi mandante:
> A - El Fallo No. 029 de fecha 24 de julio de 2009.
> B- El Auto sin número de fecha septiembre 14 de 2009, mediante el cual se resolvió el recurso de reposición.
> C- El auto de fecha 24 de septiembre de 2009, mediante el cual se resolvió el recurso de apelación.
>
> SEGUNDA. - PRINCIPAL. Que a título de restablecimiento del derecho se declare que JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ no está obligada a pagar la suma de dinero que se le exige en el acto definitivo y en sus confirmatorios.
>
> SEGUNDA. - SUBSIDIARIA. - Que, en caso de que el H. Tribunal no encuentre motivos de nulidad de los actos impugnados, se declare que la obligación es incobrable por vía ejecutiva ya que para ello se requiere un título ejecutivo complejo integrado no solo por el acto administrativo del cual se deriva la obligación sino también por la póliza que la garantizaba, la cual es imposible de anexar por falta de llamamiento del garante al proceso de responsabilidad fiscal".[8]

1.2. Hechos

La Sala encontró demostrados los siguientes supuestos fácticos relevantes para la decisión que se adoptará:

1.2.1. La señora **JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ** fue vinculada al Distrito Capital, Secretaria de Educación, mediante contrato de prestación de servicios (OPS)[9], que fue liquidado mediante Acta No. 1297 de 2005.

1.2.2 La Dirección Sectorial de Educación, Cultura, Recreación y Deporte mediante memorando No. 34000-134 del 7 de marzo de 2008, remitió a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva el hallazgo fiscal No. 34000-0001-08, por un presunto detrimento patrimonial ocasionado por irregularidades en el proceso de compra del predio “El Clavel”, localizado en la vereda del Mochuelo Bajo de la Localidad Cuidad Bolívar.

---

[8] Folio 188.
[9] Folio 325 – 346.

1.2.3 El 24 de julio de 2009, la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal declaró responsable fiscal en forma solidaria en cuantía de $1.321.320.000 a los señores Yaneth Liliana González Vargas, Ángel Augustos Pérez Martínez, Abel Rodríguez Céspedes, Jairo Loaiza Agudelo y **JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ.** Decisión confirmada en autos del 14 y 24 de septiembre de 2009 que resolvieron los recursos de reposición y apelación, respectivamente.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

Expuso como normas violadas el artículo 29 y el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política, el artículo 92 de la Ley 42 de 1993, los artículos 3, 44, 47 y 49 de la Ley 610 del 2000 y los artículos 44 y 45 Código Contencioso Administrativo, y como concepto de la violación manifestó los siguientes cargos:

1.3.1. Violación directa de la ley

Sostuvo la accionante que, al no ser gestora fiscal no podría ser pasible de un proceso de responsabilidad fiscal, por lo que la Contraloría de Bogotá transgredió la Ley 610 del 2000 en sus artículos 3 y 47 por aplicación indebida y el artículo 268 numeral 5 de la Constitución Política, dado que las obligaciones contenidas en la Orden de Prestación de Servicios de la demandante hacían referencia a "apoyar a la Subdirección de Plantas Físicas en la revisión jurídica y elaboración de documentos necesarios dentro de los procesos de adquisición predial" y no incluían despliegue de gestión fiscal.

1.3.2. Violación al debido proceso

Señaló que se violó la Ley 610 del 2000 en su artículo 44 por omisión, al no haberse llevado a cabo la vinculación del garante en calidad de tercero civilmente responsable y no notificarle el auto de apertura, pues la presencia del garante en el proceso de responsabilidad fiscal asegura el debido proceso.

1.3.3. Falsa motivación

Afirmó que el fallo No 029 de 24 de julio de 2009 y las demás decisiones confirmatorias, no aclaran cómo a pesar de que se le

ha endilgado responsabilidad ella no tuvo conocimiento del avalúo oficialmente expedido por la Cámara de Propiedad Raíz, además a pesar de no habérsele entregado, suscribió el acta de liquidación de la orden contractual donde se encontraba el avalúo.

1.3.4. Violación del debido proceso por notificación errada

Alegó que el auto que resolvió el recurso de reposición es nulo por cuanto ordenó que fuera notificado por estado, violando los artículos 44 y 45 C.C.A. y el artículo 29 de la C.P.

2. Admisión de la demanda

A través de providencia de 6 de mayo de 2010[10], el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B admitió la demanda y ordenó las notificaciones de rigor.

Mediante providencia del 27 de mayo de 2010[11] concedió el amparo de pobreza solicitado por la actora.

3. Contestación

3.1. Contraloría de Bogotá[12]

La entidad demandada expresó, que las pretensiones se debatieron en el proceso de responsabilidad fiscal No. 50100-0046/08, el cual no contó con vicios de procedibilidad.

Manifestó, que por los mismos hechos aquí debatidos la accionante ejerció acción de tutela con radicado No. 010- 2009-001714-00 contra la Contraloría de Bogotá ante el Juzgado Treinta y Cuatro Civil Municipal de Bogotá D.C que la declaró improcedente.

Respecto al proceso de responsabilidad fiscal precisó que dentro del mismo se demostró que en el trámite de adquisición del predio "El Clavel" la señora **JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ**, acorde con sus obligaciones contractuales, era la encargada de apoyar a la Subdirección de Plantas Físicas en la

---

[10] Folio 192.
[11] Folio 220.
[12] Folios 225-237.

revisión jurídica y elaboración de documentos necesarios dentro de la adquisición predial adelantada de manera directa por la SED y de revisar el cumplimiento de los requisitos legales en los documentos soporte a las adquisiciones hechas por los contratistas externos de la las SED.

En consecuencia, se demostró que la demandante omitió analizar la diferencia del precio de los avalúos falsos contra el precio de adquisición de dichos terrenos por parte del vendedor, escrituras que le fueron presentadas para el estudio de títulos.

En cuanto al no manejo de dineros públicos por parte de la demandante, indicó que la responsabilidad fiscal también puede recaer sobre quien contribuya con su actuar u omisión en el detrimento del patrimonio público, aunque no sean gestores fiscales, si su conexión o conducta fue necesaria para desarrollar la gestión fiscal irregular y dañina.

Así la actora al desempeñarse como contratista en el área de predios de la Subdirección de Plantas Físicas de la Secretaria de Educación con funciones de adelantar estudios jurídicos para procesos de adquisición de predios, se hizo responsable fiscal al incumplir dicha función, dado que su omisión contribuyó a que el Distrito Capital pagara un sobrecosto al adquirir el predio denominado "El Clavel" para la edificación un colegio en la Localidad de Ciudad Bolívar en diciembre de 2005.

Reiteró, que los argumentos jurídicos expuestos por la accionante fueron debatidos y analizados en el proceso de responsabilidad fiscal No. 50100-0046/08, en el que se resolvieron los recursos interpuestos contra el “fallo” No. 029 de 24 de julio de 2009, el cual quedó ejecutoriado el 29 de octubre del mismo, y que sirve de título ejecutivo para iniciar proceso ante la jurisdicción coactiva que está en trámite.

En cuanto a la presunta violación al debido proceso por falta de vinculación de los garantes, manifestó que esta petición sólo es conocida por parte de la actora a través de tutela No. 1714 de 2009 decidida por el Juzgado Treinta y Cuatro (34) Civil Municipal de Bogotá, por lo que no puede ser alegada en esta instancia, cuando no lo hizo en el trámite del proceso de responsabilidad fiscal.

Agregó, que el llamamiento en garantía es exclusivo de quien se encuentra garantizado por la póliza, por ser quien conoce cuál es la compañía aseguradora, el número de su póliza y el valor asegurado, lo cual deberá informarlo después del auto de imputación de cargos de conformidad con el artículo 48 de la Ley 610 de 2000, pero en este caso la responsable no realizó solicitud de dicho llamamiento en la oportunidad procesal.

Igualmente indicó, que el llamado en garantía es un tercero civilmente responsable del patrimonialmente de conformidad con lo estipulado en el Código de Comercio, y agregó que su presencia no es obligatoria en los procesos de responsabilidad fiscal para que proceda su adelantamiento y culminación.

En cuanto a la liquidación del contrato No. 1297 de 2005 la demandada mencionó, que la liquidación del contrato no implica que no haya lugar a adelantar las actuaciones fiscales derivadas del mismo, por lo que si la Contraloría en ejercicio de sus funciones encuentra que no se ajustó a la ley o que se produjo un detrimento patrimonial puede iniciar proceso de responsabilidad fiscal.

Sobre la causa eficiente, adujo que la demandante no cumplió con las obligaciones para las cuales fue contratada por la Secretaría de Educación del Distrito Capital, pues en su condición de contratista debió apoyar a la Subdirección de Plantas Físicas en la revisión Jurídica en la elaboración de los documentos necesarios en los procesos de adquisición predial adelantados de manera directa por la SED.

Así mismo, expresó que la notificación del auto que resolvió el recurso de reposición del 14 de septiembre de 2009, no violó ningún derecho y fue realizada de conformidad con el Código Contencioso Administrativo y la Ley 610 del 2000, por cuanto la notificación personal no es la única que garantiza el debido proceso, dado que la regla general es la notificación subsidiaria o ficta como los son las de estado, edicto, conducta concluyente y su excepción es la personal.

Finalizó alegando la excepción denominada "indebido agotamiento de la Vía Gubernativa" argumentando que solo

conocieron la petición del llamamiento en garantía con el ejercicio de la tutela No. 1714 del 2009 y no dentro del proceso de responsabilidad fiscal.

4. Etapa probatoria

Mediante auto del 19 de agosto de 2010[13] se decretaron las pruebas solicitadas las partes y se tuvo como pruebas los documentos aportados.

5. Alegatos de conclusión en primera instancia

Por auto de 2 de diciembre de 2010[14], el Despacho sustanciador del proceso al interior del Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó correr traslado a las partes con el propósito de que presentaran sus alegatos de conclusión, los que fueron allegados oportunamente[15], en el sentido de reiterar las consideraciones expuestas en los escritos de demanda y contestación.

6. Concepto del Ministerio Público

El agente del Ministerio Público se abstuvo de emitir su concepto en esa instancia del proceso.

7. Fundamentos de la sentencia recurrida

Mediante sentencia de 23 de abril de 2012[16],- el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera Subsección C, en Descongestión[17], declaró la nulidad del proceso de

---

[13] Folio 262.
[14] Folio 348.
[15] Escrito de la parte actora visible a folios 354 a 359 y de la Contraloría de Bogotá a folios 349 a 353.
[16] Folios 363-426.
[17] "**PRIMERO: DECLÁRASE** no probada la excepción propuesta por la Contraloría de Bogotá D.C. denominada "Indebido Agotamiento de la Vía Gubernativa", conforme lo dispuesto en la parte motiva de este fallo.
SEGUNDO: DECLÁRASE la nulidad a partir de la emisión del auto sin número de 14 de septiembre de 2009 proferido dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 50100-0046108, mediante el cual se resolvió el recurso de reposición contra el fallo No. 029 de 24 de julio de 2009 respecto de la señora Jimena Castellanos Bojacá. Por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
TERCERO: ORDÉNESE a la Contraloría de Bogotá D.C. efectuar la debida notificación del auto sin número de 14 de septiembre de 2009 proferido dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 50100-0046/08 a fin de evitar la transgresión del debido proceso de la señora Jimena Castellanos Bojacá.

Responsabilidad Fiscal No. 50100- 0046108, a partir de la notificación del auto sin número de 14 de septiembre de 2009, mediante el cual se resolvió el recurso de reposición contra el fallo No. 029 de 24 de julio de 2009 respecto de la señora Jimena Castellanos Bojacá, declaró no probada la excepción propuesta por la Contraloría de Bogotá D.C. denominada "Indebido Agotamiento de la Vía Gubernativa" y negó las demás pretensiones de la demanda.

Señaló que acorde con la remisión que hace el artículo 66 de la Ley 610 de 2000 y lo estipulado en los 44 y 45 del CCA, el auto 14 de septiembre 2009 que resolvió el recurso de reposición debió haber sido notificado personalmente y no por estado lo que lleva a concluir que debe declararse la nulidad de lo actuado a partir de la providencia que resolvió el recurso de reposición. Y señaló:

> "Se admite, que si no se realizó la notificación del recurso de reposición en debida forma no se anula el proceso sino, se anula el acto de notificación y sólo frente a aquel a quien no se le efectuó la debida comunicación de la providencia, por lo que se recalca, que será declarada nula la actuación a partir de la notificación del auto sin número de 14 de septiembre de 2009, mediante el cual se resolvió el recurso de reposición, sólo respecto a la señora Jimena Castellanos Bojacá, toda vez que fue quien demostró que no fue notificada en legal forma.
>
> Al no incurrir en ilegalidad el fallo No 029 de 24 de julio de 2009, no procede la concesión del restablecimiento del derecho pretendido por la accionante, más sin embargo en aras de proteger el debido proceso vulnerado por la accionada al notificar erradamente a la actora el auto sin numero de 14 de septiembre de 2009 se declarara la nulidad de lo actuado a partir del momento en el cual fue proferido el acto que resuelve el recurso de reposición para que la actora pueda ejercer su derecho al debido proceso."

8. Fundamentos de los recursos de apelación

8.1. Del presentado por la Contraloría de Bogotá

CUARTO: NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia**.**
QUINTO: ABSTIENESE de Condenar en costas en esta instancia.
SEXTO: DEVUÉLVASE al actor el remanente que hubiese a su favor por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.
SEPTIMO: ARCHÍVESE el expediente, una vez ejecutoriada esta providencia, previas las constancias secretariales del caso.

La parte demandada formuló, con escrito de 22 de mayo de 2012[18], recurso de alzada en los términos que pasan a exponerse:

Indicó que dentro del proceso de responsabilidad fiscal 50100.0046/08, se hubiese notificado por estado a la recurrente de la providencia que resolvía el recurso de reposición interpuesto contra el fallo de responsabilidad fiscal 029 del 24 de julio de 2009, no quiere decir que se le haya quebrantando el debido proceso, por el contrario se le está dando cumplimiento a la normatividad vigente para la época de los hechos, por cuanto el artículo 66 de la ley 610 de 2000 sobre el trámite de los procesos de Responsabilidad Fiscal, señala que, en los aspectos no previstos en la ley se aplicarán, en su orden, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, el Código de procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal. Y precisó:

> "Así entonces, es el mismo Código Contencioso Administrativo el que establece la forma de notificación de esta decisión, observemos el artículo 44 estipula, *"Las demás decisiones que **pongan término** a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado."* (Subrayado fuera de texto); el auto sin número de 14 de septiembre de 2009 con el cual se resolvió el recurso de reposición contra el fallo 029 de julio 24 de 2009 no estaba poniendo fin a una actuación administrativa, si no que estaba resolviendo el recurso de reposición y concediendo ante el superior el de apelación en forma subsidiaria, lo cual conlleva a la conclusión real de que no estaba poniendo fin a la actuación procesal, razón por la cual no se tenía la obligación de notificarse personalmente.
>
> Como quedó ya anotado el recurso de reposición le fue resuelto mediante auto del 14 de septiembre de 2009 y en el mismo se le concedió ante el superior el de apelación, decisión notificada por estado, a su vez y siendo garantista del debido proceso se envió al superior jerárquico para que desatara el recurso de alzada.
>
> El a quen decidió mediante auto del 24 de septiembre de 2009 y notificado personalmente a la señora Jimena Catherine Castellanos el día 5 de octubre de 2009, en donde se le da una copia del recurso de apelación, en estas condiciones el acto procesal cumplió su cometido, entonces no se observa en donde se incurrió en la indebida notificación.
>
> Ahora bien teniendo claro que la decisión que le resolvió el recurso de reposición no pone fin a la actuación administrativa, se acude por vía remisoria al artículo 348 del Código de Procedimiento Civil que reza: *"El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual*

[18] Folios 412 – 413.

podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.", situación que no aconteció en el presente proceso por cuanto no existieron hechos nuevos.

Así planteadas las cosas, no existe norma que obligue a realizar la notificación en forma personal del auto que resuelve el recurso de reposición, razón por la cual no se desconoció el debido proceso a la hoy demandante y sus pretensiones no están llamadas a prosperar."

Por lo que solicitó revocar los artículos segundo y tercero del fallo apelado.

8.2. De la apelación adhesiva de la parte demandante, JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ

El apoderado la señora **JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ** en los alegatos de conclusión de segunda instancia, escrito de 21 de agosto de 2014[19], dijo adherirse al recurso del apelante principal **CONTRALORÍA DE BOGOTÁ.**

Indicó que la condición de gestor fiscal es *conditio sine qua non* para derivar responsabilidad fiscal de un servidor público y reiteró lo dicho en la demanda precisó que para que un servidor público sea considerado gestor fiscal se requiere que administre fondos o recursos públicos, condición para la existencia de este sujeto cualificado.

Manifestó que en el presento caso no hay adecuación típica de la norma (artículo 3º Ley 610 de 2000) al objeto del contrato que ejecutaba la demandante, que no le otorga la función de "manejar o administrar recursos públicos", por lo que concluye que la demandante no era gestor fiscal.

Señaló que la vinculación del garante del cumplimiento de las obligaciones del contrato que tenía la señora **JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ** con la Secretaría de Educación Distrital, sí era imperativa en aras de garantizar el debido proceso. Recalcó que tal llamamiento es una carga de quien adelanta el proceso de responsabilidad fiscal.

Finalizó considerando que es contraevidente la afirmación del *a quo* en el sentido que la demandante no cumplió con las

[19] Folio 13-18 del Cdno 2.

obligaciones derivadas de su contrato, cuando el mismo fue liquidado admitiendo que la señora **CASTELLANOS BOJACÁ** cumplió en su totalidad con las obligaciones pactadas.

9. Trámite en segunda instancia

El recurso propuesto fue admitido en auto del 19 de noviembre de 2013[20] por la Sección Primera, Despacho del Dr. Guillermo Vargas Ayala, y mediante auto de 25 de julio de 2014[21] ordenó correr traslado de éste, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212 del CCA. Notificado en debida forma las partes reiteraron lo señalado en la demanda y su contestación.

10. Alegatos de conclusión en segunda instancia

La parte demandante[22] y la Contraloría de Bogotá[23] presentaron alegatos de conclusión en los que reiteraron los argumentos expuestos en la demanda y en sus recursos de alzada, respectivamente.

11. Concepto del agente del Ministerio Público en segunda instancia

En esta etapa procesal la Agencia del Ministerio Público guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo, a través de esta Sección, conocer el recurso de apelación interpuesto por el demandado y del recurso de apelación por adhesiva de la parte demandada contra la sentencia de 23 de abril de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C en Descongestión, en los términos del artículo 129 del C.C.A.[24], en concordancia con lo decidido en el Acuerdo de

---

[20] Folio 4 del Cdno 2.
[21] Folio 9 del Cdno 2.
[22] Folios 13-18 del Cdno. 2
[23] Folios 3-12 Cdno. 2
[24] "El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de

Descongestión No. 357 de 5 de diciembre de 2017, suscrito entre las Secciones Primera y Quinta de esta Corporación.

2. Actos demandados

La parte actora solicitó la declaratoria de nulidad del: i) fallo No. 029 del 24 de julio de 2009[25], en el que se condenó a la demandante en forma solidaria[26] al pago de $1.321.320.000, ii) auto sin número del 14 de septiembre de 2009[27] y, iii) auto del 24 de septiembre de 2009[28], mediante los cuales se resolvió el recurso de reposición y apelación y se confirmó la declaratoria de responsabilidad fiscal en contra de la demandante y a título de restablecimiento se declare que la actora no está obligada a pagar la suma de dinero que se le exige.

3. Problema jurídico

Se debe establecer si el fallo de primera instancia, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C en Descongestión, se debe confirmar, modificar o revocar, a partir de los argumentos dados en la apelación y la adhesión presentadas por las partes.

El presente asunto se contrae a determinar si: i) el auto que resolvió el recurso de reposición presentado con el fallo de responsabilidad fiscal debió notificarse personalmente, ii) es procedente el estudio de fondo de la apelación adhesiva presentada por la parte actora, de ser así, iii) determinar si hay lugar a conceder las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

Con el propósito de absolver este cuestionamiento jurídico, esta Sala de Decisión abordará, por efectos metodológicos, los siguientes asuntos: **(i)** el proceso de responsabilidad fiscal, **(ii)** de la notificación del auto, y **(iii)** de la apelación adhesiva.

---

impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión."

[25] Folio 2-61

[26] Junto con los señores Yaneth Liliana González Vargas, Ángel Augustos Pérez Martínez, Abel Rodríguez Céspedes y Jairo Loaiza Agudelo.

[27] Folio 72–91.

[28] Folio 92 -179

3.1. Del proceso de responsabilidad fiscal

Como resultado del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 501000-0046 de 2008, la Contraloría de Bogotá, profirió el "**Fallo" con Responsabilidad Fiscal No. 029 de 24 de julio de 2009**, por medio del cual declaró fiscalmente responsable a los señores Yaneth Liliana González Vargas, Ángel Augusto Pérez Martínez, Abel Rodríguez Céspedes, Jairo Iván Loaiza Agudelo y **JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ**, *"…por el detrimento patrimonial ocasionado por irregularidades en el proceso de compra del predio "El Clavel" localizado en la vereda el Mochuelo Bajo de la Localidad de Ciudad Bolívar."*

Ante tal decisión, el apoderado judicial de la parte actora presentó recurso de reposición y, en subsidio, de apelación, los cuales fueron resueltos mediante autos del 14 y 24 de septiembre de 2009, respectivamente, en los que se confirmó la declaratoria de responsabilidad.

El auto que resolvió el recurso de reposición fue notificado por estado el 16 de septiembre de 2009, mientras que el auto que decidió la apelación fue notificado personalmente a la actora el 5 de octubre del mismo año.

El Tribunal de primera instancia concluyó que solo se puede notificar por estado el auto que decreta o rechaza la práctica de pruebas, por lo que el que resolvió el recurso de reposición debió haber sido notificado personalmente a la demandante.

Argumenta la Contraloría de Bogotá que el *a quo* se equivocó al considerar que el auto que resolvió el recurso de reposición debió haber sido notificado personalmente, puesto que no puso fin al proceso sino que resolvió el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación ante el superior.

3.2. De la notificación del auto

Para resolver la controversia, es menester precisar cuál era la forma de notificar el auto del 14 de septiembre de 2009, que resolvió el recurso de reposición y concedió el de apelación en contra del "Fallo" de Responsabilidad Fiscal No. 029 de 24 de julio de 2009, que declaró la responsabilidad fiscal de la demandante

dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 501000-0046/08.

Al respecto, debe señalarse que la Ley 610 de 2000 no reguló los recursos que proceden contra el fallo de responsabilidad fiscal, ni la forma en que debían ser notificados dichos actos administrativos, sólo reguló como se debían notificar el auto de imputación de responsabilidad fiscal, que debe notificar personalmente, y el que rechace o decrete pruebas, que será por estado:

> **Artículo 49.** Notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal. El auto de imputación de responsabilidad fiscal se notificará a los presuntos responsables o a sus apoderados si los tuvieren y a la compañía de seguros si la hubiere, en la forma y términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo. Si la providencia no se hubiere podido notificar personalmente a los implicados que no estén representados por apoderado, surtida la notificación por edicto se les designará apoderado de oficio, con quien se continuará el trámite del proceso. Para estos efectos, se aplicará lo dispuesto en el artículo 43.
>
> **Artículo 51.** Decreto y práctica de pruebas. Vencido el término anterior, el funcionario competente ordenará mediante auto la práctica de las pruebas solicitadas o decretará de oficio las que considere pertinentes y conducentes, por un término máximo de treinta (30) días. El auto que decrete o rechace las pruebas deberá notificarse por estado al día siguiente de su expedición. Contra el auto que rechace la solicitud de pruebas procederán los recursos de reposición y apelación; esta última se concederá en el efecto diferido. Los recursos deberán interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, en la forma prevista en el Código Contencioso Administrativo.

Siendo estos dos autos, el de imputación y el de pruebas, las únicas circunstancias en las que se especifica cómo debe realizarse la notificación, para el fallo y en los aspectos no regulados la Ley 610 de 2000 remite, en su orden, a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, el Código de Procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal:

> "**Artículo 55**. Notificación del fallo. 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, interpuestos y debidamente sustentados por quienes tengan interés jurídico, ante los funcionarios competentes.
> (…)

> **Artículo 66**. Remisión a otras fuentes normativas. En los aspectos no previstos en la presente ley se aplicarán, en su orden, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, el Código de Procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal. En materia de policía judicial, se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Penal."

Quiere decir lo anterior que las decisiones tomadas dentro del juico de responsabilidad fiscal deberán notificarse de conformidad con el Código Contencioso Administrativo y procederán los recursos que dicha normativa prevea.

Por su parte, los artículos 44 y 45 del C.C.A disponen:

> "Artículo 44. Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa **se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado.**
> Si la actuación se inició por petición verbal, la notificación se podrá hacer de la misma manera.
>
> Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquél haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la nueva que figure en comunicación hecha especialmente para tal propósito. La constancia del envío de la citación se anexará al expediente. El envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto.
>
> No obstante lo dispuesto en este artículo, los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación.
>
> Al hacer la notificación personal se entregará al notificado copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión, si ésta es escrita.
> En la misma forma se harán las demás notificaciones previstas en la parte primera de este Código" (Negrilla fuera del texto)
>
> "Artículo 45. Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutiva de la providencia."

En igual sentido el Código de Procedimiento Civil en sus artículos 314 y 321 estableció que:

> **"Artículo 314.** Procedencia de la notificación personal. Deberán hacerse personalmente las siguientes notificaciones:
> 1. Al demandado o a su representante o apoderado judicial, la del auto que confiere traslado de la demanda o que libra mandamiento ejecutivo, y en general la de la primera providencia que se dicte en todo proceso.
> 2. La primera que deba hacerse a terceros.

> 3. A los funcionarios públicos en su carácter de tales, la del auto que los cite al proceso y la de la sentencia.
> 4. Las que ordene la ley para casos especiales.
> 5. Las que deban hacerse en otra forma, cuando quien haya de recibirlas solicite que se le hagan personalmente, siempre que la notificación que para el caso establece la ley no se haya cumplido
>
> **Artículo 321.** Notificaciones por estado. La notificación de los autos que no deba hacerse personalmente, se cumplirá por medio de anotación en estados que elaborará el secretario. La inserción en el estado se hará pasado un día de la fecha del auto, (…)"

Pues bien, acorde con la normativa anterior, es claro que sólo el auto de imputación, el fallo de primera y las actuaciones que ponen fin al proceso, cómo la providencia que resuelve el recurso de apelación, se deben notificar personalmente. Las demás, como el auto que decrete o rechace la práctica de pruebas o el que conceda el recurso de apelación, se pueden notificar por estado.

Para la Sala, entonces, le asiste razón al apoderado de la Contraloría de Bogota, cuando, como sustento a su recurso, indicó que el auto del 14 de septiembre de 2009 con el que se resolvió el recurso de reposición y concedió la apelación, no estaba poniendo fin a la actuación administrativa, sino que, por el contrario, estaba remitiendo al superior para que resolviera el recurso de alzada, por lo que no estaba terminando el proceso de responsabilidad fiscal.

Cosa distinta ocurrió con el auto del 24 de septiembre de 2009, en el que se decidió el recurso de apelación y puso fin al proceso administrativo, que como se observa a folio 180 se notificó personalmente a señora **JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ**.

Lo anterior, en razón a que, como se dijo en precedencia, las normas encita disponen que las notificaciones **distintas** a las relacionadas con el auto de imputación de responsabilidad fiscal, el del fallo de primera instancia y las que pongan fin al proceso administrativo, **deben surtirse por estado** como, en efecto, ocurrió en el presente asunto.

Así las cosas, y al no evidenciar una violación al debido proceso de la señora **JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ** por parte de la Contraloría de Bogotá, esta Sala revocará los

numerales segundo y tercero del fallo de primera instancia[29] para, en su lugar, negar la pretensión de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

3.3. De la apelación adhesiva

El apoderado de la actora, junto con los alegato de conclusión de segunda instancia presentó apelación adhesiva, alegando que: **i)** no hay adecuación típica de la norma (artículo 3º Ley 610 de 2000) al objeto del contrato que ejecutaba la demandante, que no le otorga la función de "manejar o administrar recursos públicos", por lo que la demandante no era gestor fiscal, condición *sine qua non* para derivar responsabilidad de un servidor público; **ii)** no se vinculó al garante del cumplimiento de las obligaciones del contrato, y **iii)** no se puede hablar de incumplimiento de las obligaciones derivadas de su contrato, cuando el mismo fue liquidado admitiendo que cumplió en su totalidad con las obligaciones pactadas.

En cuanto al **primer** alegato, en el que se indicó que no hay adecuación típica de la norma (artículo 3º Ley 610 de 2000) al objeto del contrato que ejecutaba la demandante, que no le otorga la función de "manejar o administrar recursos públicos", por lo que la demandante no era gestor fiscal, condición *sine qua non* para derivar responsabilidad de un servidor público.

Pues bien, se tienen que, el proceso de responsabilidad fiscal se define legalmente 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 esta**, causen por acción u omisión y en forma dolosa o gravemente culposa[30] un daño al patrimonio del Estado[31].

---

[29] **SEGUNDO: DECLARASE** la nulidad a partir de la emisión del auto sin número de 14 de septiembre de 2009 proferido dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 50100-0046108, mediante el cual se resolvió el recurso de reposición contra el fallo No. 029 de 24 de julio de 2009 respecto de la señora Jimena Castellanos Bojacá. Por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
TERCERO: ORDENESE a la Contraloría de Bogotá D.C. efectuar la debida notificación del auto sin número de 14 de septiembre de 2009 proferido dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal No. 50100-0046/08 a fin de evitar la transgresión del debido proceso de la señora Jimena Castellanos Bojacá.

[30] **En la sentencia C-619 de 2002, la Corte Constitucional al declarar inexequible el parágrafo 2º del artículo 3 y la expresión *"leve"* del artículo 53 de la Ley 610 de 2000,**

Ahora bien, 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, gasto, 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[32].

Al respecto, esta Corporación en oportunidad anterior señaló:[33]

> "De ésta definición legal de gestión fiscal[34], armonizada con las disposiciones siguientes de la ley 610 y dada su inescindible interrelación, se desprenden múltiples consecuencias: determina el objeto de la gestión; se tiene en cuenta para establecer el alcance, objeto y elementos de la responsabilidad fiscal, esto es, el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal (arts. 4° y 5°), así como la causación de un daño patrimonial al Estado producida

---

precisó que la culpa debía de ser grave, al igual que en los procesos judiciales de responsabilidad frente al servidor público cuando se lo llama en garantía o se repite en contra de él a través de la acción de repetición.

[31] Artículo 1 de la Ley 610 de 2000.

[32] Artículo 3 de la Ley 610 de 2000.

[33] Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 26 de agosto de 2004. Radicado No. 05001-23-31-000-1997-2093-01, Actor: Luis Carlos Ochoa y Norma Amparo Valencia Osorio, C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[34] Sobre el concepto de gestión fiscal, esta Sala expresó en la Radicación No 848 de 1996 : "Gestión fiscal es, entonces, **el conjunto de actividades económico jurídicas relacionadas con la adquisición, conservación, explotación, enajenación, consumo, o disposición de los bienes del Estado, así como la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines de éste y realizadas por los órganos o entidades de naturaleza jurídica pública o por personas naturales o jurídicas de carácter privado**. Dentro del género de entidades públicas queda comprendido el Banco de la República." Por su parte la Corte Constitucional en la sentencia C- 529 de 1993 señala: "...**el concepto de gestión fiscal alude a la administración o manejo de tales bienes, en sus diferentes y sucesivas etapas de recaudo o percepción, conservación, adquisición, enajenación, gasto, inversión y disposición.** "Consiguientemente, la vigilancia de la gestión fiscal se endereza a 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 (Ley 42 de 1993, arts. 8° a 13)".

por una **gestión fiscal** antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna (art. 6°).[35]

Así mismo, sirve para estructurar el concepto de proceso de responsabilidad fiscal, entendido 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 ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta causen, por acción u omisión, un daño al patrimonio del Estado** (art. 1°). [36]
La acción fiscal cesará cuando se demuestre que el hecho no comporta el ejercicio de gestión fiscal y, por tanto resulta procedente dictar auto de archivo del proceso de responsabilidad fiscal (arts. 16 y 47); sin embargo, de existir efectiva lesión al patrimonio del Estado, habrá lugar a exigir la correspondiente responsabilidad patrimonial por otra vía, como se verá más adelante.

En consecuencia, se deduce responsabilidad fiscal por la afectación del patrimonio público en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal o vinculadas con ella, cumplida por los servidores públicos o los particulares que administren o manejen bienes o recursos públicos. Al respecto la Corte Constitucional, al resolver sobre la constitucionalidad del artículo 1° [37] de la ley 610, señaló:

> "El sentido unitario de la expresión **o con ocasión de ésta** sólo se justifica en la medida en que los actos que la materialicen comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo

---

[35] Sent. C- 840/01: "...**el circuito de la gestión fiscal involucra a todos los servidores públicos que tengan poder decisorio sobre los bienes o rentas del Estado.** Criterios éstos que en lo pertinente cobijan a los particulares que manejen fondos o bienes del Estado (...) Por lo tanto, cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con criterio selectivo frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, **tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores.** Lo cual es indicativo de que el control fiscal no se puede practicar in sólidum o con criterio universal, tanto desde el punto de vista de los actos a examinar, como desde la óptica de los servidores públicos vinculados al respectivo ente." (Las negrillas y subrayas fuera de texto)

[36] Sent. C- 840/01: "**Dicho proceso permite establecer la responsabilidad de quien tiene a su cargo bienes o recursos sobre los cuales recae la vigilancia de los entes de control**, con miras a lograr el resarcimiento de los daños causados al erario público. De esta forma, el proceso de responsabilidad fiscal está encaminado a obtener una declaración jurídica en el sentido de que un determinado servidor público, o particular que tenga a su cargo fondos o bienes del Estado, debe asumir las consecuencias derivadas de las actuaciones irregulares en que haya podido incurrir, de manera dolosa o culposa, en la administración de los dineros públicos Op. Cit. SU 620 de 1996. (...) la responsabilidad que se declara a través del proceso fiscal es eminentemente administrativa, **dado que recae sobre la gestión y manejo de los bienes públicos**; es de carácter subjetivo, porque busca determinar si el imputado obró con dolo o con culpa; es patrimonial y no sancionatoria, por cuanto su declaratoria acarrea el resarcimiento del daño causado por la gestión irregular; es autónoma e independiente, porque opera sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad; y, finalmente, en su trámite deben acatarse las garantías del debido proceso." // V. sent. C- 477/01. (Las negrillas y subrayas fuera de texto)

[37] "Artículo 1°. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado." (El aparte subrayado fue declarado condicionalmente exequible en la sentencia C- 840/01)

de la gestión fiscal. Por lo tanto, en cada caso se impone examinar si la respectiva conducta guarda alguna relación para con la noción específica de **gestión fiscal**, bajo la comprensión de que ésta tiene una entidad material y jurídica propia que se desenvuelve mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, administración, inversión, disposición y gasto, entre otros, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales que en sus respetivos ámbitos convocan la atención de los servidores públicos y los particulares responsables del manejo de fondos o bienes del Estado.

De acuerdo con esto, la locución demandada ostenta un rango derivado y dependiente respecto de la gestión fiscal propiamente dicha, siendo a la vez manifiesto su carácter restringido en tanto se trata de un elemento adscrito dentro del marco de la tipicidad administrativa. De allí que, según se vio en párrafos anteriores, el ente fiscal deberá precisar rigurosamente el grado de competencia o capacidad que asiste al servidor público o al particular en torno a una específica expresión de la gestión fiscal, descartándose de plano cualquier relación tácita, implícita o analógica que por su misma fuerza rompa con el principio de la tipicidad de la infracción. De suerte tal que sólo dentro de estos taxativos parámetros puede aceptarse válidamente la permanencia, interpretación y aplicación del segmento acusado.

Una interpretación distinta a la aquí planteada conduciría al desdibujamiento de la esencia propia de las competencias, capacidades, prohibiciones y responsabilidades que informan la gestión fiscal y sus cometidos institucionales."

Consecuentemente, **si el objeto del control fiscal comprende la vigilancia del manejo y administración de los bienes y recursos públicos, fuerza reconocer que a las contralorías les corresponde investigar, imputar cargos y deducir responsabilidades en cabeza de quienes en el manejo de tales haberes, o con ocasión de su gestión, causen daño al patrimonio del Estado por acción u omisión, tanto en forma dolosa como culposa**. Y es que no tendría sentido un control fiscal desprovisto de los medios y mecanismos conducentes al establecimiento de responsabilidades fiscales con la subsiguiente recuperación de los montos resarcitorios. La defensa y protección del erario público así lo exige en aras de la moralidad y de la efectiva realización de las tareas públicas. **Universo fiscal dentro del cual transitan como potenciales destinatarios, entre otros, los directivos y personas de las entidades que profieran decisiones determinantes de gestión fiscal, así como quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares que causen perjuicios a los ingresos y bienes del Estado, siempre y cuando se sitúen dentro de la órbita de la gestión fiscal en razón de sus poderes y deberes fiscales**." (Negrillas y subrayas son del texto)

En esos términos, la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o estén **vinculada con ella**,

mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal, para lo cual en cada caso se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal[38].

Es por esto que la Sección Primera indicó que *"la Contraloría General de la República, como ente de control fiscal, tiene que identificar a quiénes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores o particulares."*[39]

Para establecer la responsabilidad fiscal, se requiere examinar si la conducta comporta *gestión fiscal* **o guarda alguna relación de conexidad con ésta**.

La responsabilidad fiscal se deduce por la afectación del patrimonio público, tanto en forma dolosa como culposa, en desarrollo de actividades propias de la gestión fiscal[40] o **vinculadas con ella**, cumplida por los servidores públicos y particulares, que *manejen o administren bienes y recursos del Estado*[41].

En el sub lite, de conformidad con el contrato de prestación de servicios[42] suscrito por la Secretaría de Educación del Distrito Capital y la señora **JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ,** el objeto del mismo consistía en *"efectuar los trámites de expropiación necesarios dentro del proceso de adquisición de predios que actualmente adelanta la Secretaria de Educación y apoyar a la Subdirección de Plantas Físicas en la revisión jurídica y elaboración de documentos necesarios dentro de los procesos de adquisición predial y trámites de saneamiento y legalización de*

---

[38] Artículo 4 de la Ley 610 de 2000.
[39] Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 19 de mayo del 2016. Radicado No: 68001-23-33-000-2013-01024-01. Actor: Horacio Arroyave Soto, Demandado: Contraloría General De La Republica. C.P. María Elizabeth García González.
[40] Actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, 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.
[41] Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 19 de mayo del 2016. Radicado No: 68001-23-33-000-2013-01024-01. Actor: Horacio Arroyave Soto, Demandado: Contraloría General De La Republica. C.P. María Elizabeth García González.
[42] Folio 325 – 346.

las instituciones educativas distritales ante las entidades competentes, con el fin de viabilizar la realización de las obras de construcción y mejoramiento".

Y como obligaciones tenía que "*revisar el cumplimiento de los requisitos legales en los documentos soporte a los proceso de expropiación"*, *"elaborar los documentos y efectuar los trámites necesarios dentro de los procesos de adquisición predial adelantados de manera directa por la SED*", *"revisar el cumplimiento de los requisitos legales en los documentos soporte a los proceso de adquisición elaborados por los contratistas externos a la SED"*, entre otros.

Al revisar detenidamente las funciones asignadas a la contratista en mención, se observa que si bien no realizó actividades propias de la gestión fiscal sí tenía a su cargo efectuar los trámites necesarios dentro de los procesos de adquisición de predios, por lo que estaba vinculada a la gestión fiscal de la entidad y su conducta fue necesaria para desarrollar la actividad irregular, por lo que este cargo no prospera.

En cuanto al **segundo** alegato, que no se vinculó al garante del cumplimiento de las obligaciones del contrato, esta Sala evidencia, como lo hizo el Tribunal de primera instancia, que dentro del expediente no obra la póliza de cumplimento que demuestre la existencia de un garante que haya debido ser vinculado al proceso fiscal.

De igual forma, dentro del proceso fiscal no se hizo referencia a la existencia de la póliza de cumplimiento ni se solicitó su integración al juicio fiscal, a tal punto que la demandante ni en los escritos de reposición y apelación solicitó o alegó la integración del garante.

Por lo que, al no existir prueba que permita inferir la existencia del referido garante no es posible hablar de una vulneración al debido proceso o un desconocimiento del artículo 49 de la Ley 610 de 2000[43] en cuanto a la notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal a la compañía de seguros.

---

[43] "Artículo 49. Notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal. El auto de imputación de responsabilidad fiscal se notificará a los presuntos responsables o a sus

En cuanto al **tercer** y último cargo de la apelación de la parte actora, que no se puede hablar de incumplimiento de las obligaciones derivadas de su contrato, cuando el mismo fue liquidado admitiendo que cumplió en su totalidad con las obligaciones pactadas, ocurre lo mismo que con el anterior, dentro del expediente no reposa prueba que permita demostrar que el contrato de prestación de servicios suscrito entre la parte demandante y la Secretaria de Educación fue liquidado a satisfacción, por lo que no es posible afirmar que las obligaciones fueron cumplidas a cabalidad.

Sin embargo, de existir la liquidación del contrato, esta no tiene ningún tipo de incidencia dentro del proceso de responsabilidad fiscal, pues según los contratos aportados por la Secretaria de Educación[44] el último se suscribió el 4 de agosto de 2006 por el termino de ocho meses, es decir hasta abril de 2007, y el auto de inicio del proceso de responsabilidad fiscal se profirió el 16 de abril de 2008, es decir un año después de liquidado, y no fue hasta este momento en el que evidenció el detrimento patrimonial con la adquisición del predio El Clavel.

Es claro que para la fecha en la que se terminó el contrato, la Secretaria de Educación no sabía que la señora **JIMENA CATHERINE CASTELLANOS BOJACÁ** había incumplido con sus obligaciones contribuyendo al detrimento patrimonial del Estado.

Así las cosas, la Sala revocará los numerales segundo y tercero del fallo del 23 de abril de 2012, para en su lugar negar la pretensión de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho y confirmará los demás numerales.

---

apoderados si los tuvieren y a la compañía de seguros si la hubiere, en la forma y términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo.

Si la providencia no se hubiere podido notificar personalmente a los implicados que no estén representados por apoderado, surtida la notificación por edicto se les designará apoderado de oficio, con quien se continuará el trámite del proceso. Para estos efectos, se aplicará lo dispuesto en el artículo 43. “

[44] Visible a folios 324 a 346.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

IV. FALLA

PRIMERO. REVOCAR los artículos segundo y tercero de la sentencia de 23 de abril de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "C" en Descongestión y en su lugar se dispone: con fundamento en las consideraciones de esta providencia, **NEGAR** las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. CONFÍRMAR, en lo demás, la sentencia del 23 de abril de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "C", en Descongestión.

TERCERO: DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejera

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero

ISO 9001 icontec SC5780-6-1
IQNet
NTCGP 1000 icontec GP059-6-1