Sentencia C-131/03

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Naturaleza

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Finalidad

La Corte Constitucional ha reiterado el criterio según el cual la responsabilidad fiscal "no tiene un carácter sancionatorio ni penal". al respecto ha sostenido la corte que "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."

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Carácter administrativo

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE CONTRALORIA-Calidad de herederos

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Sujeto pasivo

SUCESION PROCESAL-Objeto

SUCESION PROCESAL-Operancia ipso jure

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Fallecimiento del gestor fiscal

SUCESION PROCESAL-Finalidad

SUCESION PROCESAL-Interés

SUCESION PROCESAL-Consecuencias

SUCESION PROCESAL EN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Citación y emplazamiento

SUCESION DE RESPONSABILIDAD FISCAL-Muerte del implicado y emplazamiento a herederos

Referencia: expediente D-4211

Actora: Ana Lucia Padrón Carvajal

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil tres (2003).

La sala plena de la corte constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos de trámite establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad la ciudadana ana lucia padrón carvajal demandó el artículo 19 de la ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la corte constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA

el texto de la disposición demandada es el siguiente:

(agosto 15)

por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

el congreso de colombia

decreta:

(…)

“artículo 19. Muerte del implicado y emplazamiento a herederos. en el evento en que sobrevenga la muerte del presunto responsable fiscal antes de proferirse fallo con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriado, se citarán y emplazarán a sus herederos con quienes se seguirá el trámite del proceso y quienes responderán hasta concurrencia con su participación en la sucesión.”

III. LA DEMANDA

La demandante solicita a la corte constitucional declarar la inconstitucionalidad del artículo 19 de la ley 610 de 2000, por ser violatorio de los artículos 29, 83, 229 y 268 numeral 5º de la constitución política.

Estima la demandante que la disposición acusada viola el derecho fundamental al debido proceso (artículo 29 c.p.), por no existir fundamento constitucional ni legal que legitime vincular a los herederos al proceso de responsabilidad fiscal una vez ha fallecido la persona contra la cual se adelanta un proceso de responsabilidad fiscal.

Para fundamentar la vulneración del artículo 229 de la constitución la demandante se apoya en la sentencia de esta corporación c-540 de 1997, en la cual se sostiene que el desconocimiento del derecho al debido proceso comporta igualmente una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia.

El artículo demandando, a juicio de la actora, extralimita la atribución prevista en el artículo 268, numeral 5, de la constitución. esta atribuye al contralor general de la república establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal de los servidores públicos y

las personas de derecho privado que manejen o administren fondos públicos, pero no de los herederos de éstos. los efectos de una conducta dolosa o culposa, aún no demostrada, no son transmisibles a los herederos, como tampoco lo es la condición de gestor fiscal que es un requisito de procedibilidad en los procesos de responsabilidad fiscal.

IV. INTERVENCIONES

1. Contraloría general de la nación

Milton Alberto villota Ocaña, en representación de la contraloría general de la república, estima que la norma acusada vulnera "los preceptos constitucionales del debido proceso, de la naturaleza de la acción fiscal y de la responsabilidad que puede predicarse de los servidores públicos y de los particulares, por lo cual debe ser excluida del orden jurídico".

La responsabilidad fiscal tiene su fundamento en el numeral 5º del artículo 268 de la constitución que faculta al contralor general de la república para establecer la responsabilidad fiscal y sancionar patrimonialmente al servidor público o al particular que maneja o administra fondos públicos. los sujetos pasivos del proceso de responsabilidad fiscal son exclusivamente los particulares o los servidores públicos que desarrollen gestión fiscal, sin que la fuente de tal responsabilidad sea trasmisible a sus herederos.

La norma no sólo persigue un interés patrimonial consistente en el resarcimiento con base en la masa herencial, sino que desde el punto de vista fiscal, "implica que los herederos se hagan parte en el proceso de responsabilidad fiscal, al cual resultan ser ajenos, y que puedan ser declarados responsables fiscalmente a fin de iniciar la respectiva acción resarcitoria en su contra, desconociendo de esta forma la esencia y naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal…". finalmente, advierte que este proceso es de naturaleza administrativa, siendo improcedente llamar a los herederos a responder por una actuación de la cual no tuvieron el menor conocimiento.

2. Auditoria general de la nación

Doris pinzón amado, en representación de la auditoria general de la nación, en extenso memorial, solicita a la corte declarar la exequibilidad del artículo 19 de la ley 610 de 2000. basa su petición en las siguientes argumentos:

Considera que la norma acusada se ajusta a la constitución, dado que la naturaleza de la acción de responsabilidad fiscal es resarcitoria y patrimonial y no sancionatoria. en efecto, su objeto no es "castigar a quien ha incurrido en el comportamiento qua ha dado lugar a la afectación del patrimonio público, sino garantizarle al estado la recuperación del valor de las pérdidas, mermas o deterioros ocasionados por la falta de diligencia en el cumplimiento de las obligaciones fiscales …".

Además, siempre que se establece una responsabilidad fiscal a cargo de un gestor fiscal, tal decisión tiene incidencia en su patrimonio, estando garantizada su satisfacción por los bienes que lo conforman. "la naturaleza patrimonial atribuida a la responsabilidad fiscal permite afirmar que el deceso del responsable (…) no puede ser causa para dar por extinguida la obligación, toda vez que como ya se indicó, su satisfacción se encuentra garantizada con los

bienes que conforman el patrimonio del responsabilizado, a los cuales se integra como parte de los pasivos que se deben atender con la masa herencial."

Finalmente, la reglas que se aplican en materia civil son las mismas en materia de responsabilidad fiscal en cuanto a que producido el deceso del causante, es admisible la sucesión procesal dentro de las actuaciones en curso mediante la vinculación de los herederos o quienes representen la masa sucesoral. con la ley 610 de 2000 el legislador ha querido que "los daños ocasionados al erario como consecuencia de una actuación negligente se satisfagan con los bienes del responsable, aun cuando éste haya fallecido y sin que ello conlleve desconocimiento de los derechos de los herederos del causante".

3. Academia colombiana de jurisprudencia

Ernesto gamboa morales, en representación de la academia colombiana de jurisprudencia, entidad a la que se comunicó la iniciación del presente proceso, conceptúa a favor de la exequibilidad de la norma demandada. considera que dicho precepto es constitucional por las siguientes razones:

La responsabilidad fiscal tiene una naturaleza resarcitoria y no una penal o penal-administrativa. si la acción de responsabilidad tuviera este último perfil, "sería indiscutible su extinción con la muerte del presunto responsable, sin que fuera predicable ningún tipo de transmisión a los herederos del imputado".

Dado el carácter resarcitorio de la acción de responsabilidad fiscal, "es indudable que la eventual condena pecuniaria a cargo del imputado sería trasmisible a sus herederos como simple corolario del fenómeno de la transmisión de obligaciones a título universal (universitas defuncti), construcción jurídica romana que ha conservado su plenitud en el derecho occidental moderno y en la cual cada heredero participa en proporción a su cuota hereditaria (artículo 411 del código civil)."

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

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

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El procurador general de la nación, en concepto del treinta (30) de septiembre de dos mil dos (2002), solicita a la corte declarar la exequibilidad del artículo 19 de la ley 610 de 2000, por los cargos analizados, "en el entendido que los herederos del presunto responsable se le garanticen sus derechos constitucionales en igualdad de condiciones que a aquél."

El jefe del ministerio público señala que la responsabilidad fiscal es de naturaleza administrativa, subjetiva, patrimonial, sin carácter sancionatorio pues su finalidad es

resarcitoria, por cuanto busca obtener la indemnización por el detrimento patrimonial que sufrió el estado por la acción u omisión atribuible a una persona que cumple la gestión fiscal. en el respectivo proceso deben demostrarse los elementos de la responsabilidad fiscal –conducta dolosa o culposa del gestor fiscal, daño patrimonial y nexo de causalidad entre los dos elementos– dentro del pleno respeto y garantía de los derechos fundamentales del investigado, entre otros el debido proceso.

Por otra parte, advierte que la responsabilidad fiscal, siendo de carácter resarcitorio, "es transmisible por causa de muerte, y los herederos que se vincularen al proceso con tal fin, deben gozar de las garantías que el presunto responsable fallecido", porque de lo contrario se contraviene la constitución. según la norma acusada, la responsabilidad de los herederos se limita al monto de su participación en la sucesión, por lo que el patrimonio individual o personal del heredero no resulta afectado, sino los bienes que eran del causante investigado. en todo caso, las causales de cesación de la acción fiscal pueden ser invocadas por el presunto implicado o en caso de su deceso por sus herederos. propugna así por una interpretación sistemática de la norma acusada con las demás normas que regulan el proceso de la responsabilidad fiscal, con prevalencia de la garantía constitucional el debido proceso, teniendo los herederos intervinientes las mismas prerrogativas que el presunto responsable.

El concepto fiscal "la preceptiva demandada no transgrede el derecho fundamental del debido proceso, siempre y cuando los herederos vinculados al proceso de responsabilidad fiscal tengan los mismos derechos del sujeto pasivo de la acción fiscal, en cuya representación intervienen, ya que de lo contrario la norma estaría estableciendo un trato discriminatorio que no resulta razonable, ni justificado, frente a las otras partes que actúan o intervienen en el mismo proceso." solicita, en consecuencia, que se condicione la exequibilidad relativa de la norma acusada a que a los herederos del presunto responsable fiscal se les garantice sus derechos constitucionales en igualdad de condiciones a aquél.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241–4 de la constitución política, la corte es competente para conocer de la presente demanda.

2. Problema jurídico

El problema jurídico que se plantea en la demanda consiste entonces en lo siguiente: ¿vulnera la constitución, particularmente los derechos constitucionales de los herederos, la norma legal que ordena citarlos y emplazarlos para seguir con ellos el trámite del proceso de responsabilidad fiscal y para que respondan hasta concurrencia de su participación en la sucesión, en el evento de la muerte del gestor fiscal antes de proferirse fallo en su contra debidamente ejecutoriado?

Para efectos de resolver el anterior problema la corte se referirá inicialmente a la naturaleza resarcitoria del proceso de responsabilidad fiscal; luego entrará a precisar en qué calidad se vincula a los herederos al proceso de responsabilidad fiscal que se seguía al de cujus; y,

finalmente analizará si la norma acusada viola los derechos fundamentales de los herederos u otras normas constitucionales.

3. Naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal.

En sucesivos pronunciamientos la Corte Constitucional ha reiterado el criterio según el cual la responsabilidad fiscal "no tiene un carácter sancionatorio ni penal". al respecto ha sostenido la corte que "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."1

Como lo ha advertido la corte, dicho proceso de responsabilidad fiscal es de carácter administrativo, se rige por las normas de la ley 610 de 2000 y, en los asuntos no previstos por ella, remite, en su orden, a las disposiciones del código contencioso administrativo, al código de procedimiento civil y al código de procedimiento penal, "en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal" (artículo 66 de la ley 610 de 2000).

Sobre la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal ha sostenido esta corporación:

"El proceso de responsabilidad fiscal es de naturaleza administrativa;2 de ahí que la resolución por la cual se decide finalmente sobre la responsabilidad del procesado constituya un acto administrativo que, como tal, puede ser impugnado ante la jurisdicción contencioso administrativa."3

Más recientemente, la corte ha resumido la doctrina constitucional sobre la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal, subrayando el carácter no penal o disciplinario del mismo:

"Cabe destacar que este tipo de responsabilidad -la fiscal- se establece mediante el trámite de un proceso eminentemente administrativo, inicialmente regulado en la ley 42 de 1993 para el ámbito financiero y después en la ley 610 de 2000 para todos los casos, definido como el conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que, con la observancia plena de las garantías propias del debido proceso, le compete adelantar a las contralorías a fin de determinar la responsabilidad que les asiste a los servidores públicos y a los particulares, por la mala administración o manejo de los dineros o bienes públicos a su cargo. a través del mencionado proceso, se persigue pues una declaración jurídica mediante la cual se defina que un determinado servidor público, ex-servidor o particular, debe responder patrimonialmente por la conducta dolosa o culposa en la realización de su gestión fiscal.

5.4. En la sentencia su-620 de 1996, la corte constitucional hizo referencia a las principales características que identifican el proceso de responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:

"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 incursos en conductas prohibidas o irregulares que afectan el manejo de los bienes o recursos públicos y lesionan, por consiguiente, el patrimonio estatal.

Dicha responsabilidad es, además, patrimonial, porque como consecuencia de su declaración, el imputado debe resarcir el daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compensa el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Adicionalmente, la declaración de la referida responsabilidad tiene indudablemente incidencia en los derechos fundamentales de las personas que con ella resultan afectadas (intimidad, honra, buen nombre, trabajo, ejercicio de determinados derechos políticos etc.).

c) Dicha responsabilidad no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo (parágrafo art. 81, ley 42 de 1993). en efecto, la declaración de responsabilidad tiene una finalidad meramente resarcitoria, pues busca obtener la indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado a la entidad estatal. es, por lo tanto, una responsabilidad independiente y autónoma, distinta de la disciplinaria o de la penal que pueda corresponder por la comisión de los mismos hechos. en tal virtud, puede existir una acumulación de responsabilidades, con las disciplinarias y penales, aunque se advierte que si se percibe la indemnización de perjuicios dentro del proceso penal, no es procedente al mismo tiempo obtener un nuevo reconocimiento de ellos a través de dicho proceso, como lo sostuvo la corte en la sentencia c-046/944".

d) A lo anterior se agregó en dicho fallo que la responsabilidad fiscal "es de carácter subjetivo, porque para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa".5

4. Calidad de los herederos en el proceso de responsabilidad fiscal según el artículo 19 de la ley 610 de 2.000

4.1 El objeto de la ley 610 de 2.000 es desarrollar la responsabilidad fiscal de quienes realizan gestión fiscal (artículo 4 de la ley 610 de 2000). tal gestión es, como allí mismo se señala, "la actividad que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos" (artículo 3 de la ley 610 de 2000). resulta claro entonces que el sujeto pasivo dentro del proceso de responsabilidad fiscal sólo puede ser aquel quien tenga la calidad de gestor fiscal en los términos que señala la ley; es decir, si la conducta no fue realizada por un gestor fiscal no podrá iniciarse proceso fiscal en su contra o, de iniciarse, operaría una causal de cesación de la acción fiscal.6 por ello no es dable confundir la calidad –en sentido sustancial– del gestor contra el que se adelanta un proceso de responsabilidad fiscal con la calidad de otras personas llamadas a vincularse al proceso en virtud de una sucesión procesal.

4.2 La sucesión procesal es una institución consagrada en el libro 1, título 6 capítulo 3 del código de procedimiento civil, específicamente en el artículo 60 del mismo7. opera en los casos en los que iniciado un proceso civil una de las partes desaparece, es decir, siendo una persona natural muere, o si es una persona jurídica se extingue o fusiona; la consecuencia que el ordenamiento jurídico imputa a dicha situación es la de que sus herederos, el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes o el curador, sustituyan en el proceso al sujeto de derecho fallecido o jurídicamente inexistente, con el fin de ocupar su posición procesal y permitir la defensa de sus intereses.

La sucesión procesal es la regla general en el caso de la muerte de una de las partes dentro de un proceso. ella opera ipso jure, aunque el reconocimiento de los herederos en el proceso depende de la prueba que aporten de su condición.8 ahora bien, existen procesos civiles en los que están en juego derechos personalísimos y en los que a la muerte de una de las partes no puede operar la sucesión procesal, como por ejemplo en los procesos de divorcio, de separación de cuerpos o de nulidad del matrimonio. en ellos la muerte de una de las partes implica la culminación de la actuación procesal. de tales casos es necesario distinguir, entre otros, los relativos a la responsabilidad fiscal, pues si su objeto es resarcir el perjuicio que con la gestión fiscal ha tenido lugar, esto es, siendo su interés patrimonial, la muerte del gestor fiscal no impide dicha finalidad, puesto que la respectiva acción persigue es el patrimonio de la persona y no a la persona misma.

La doctrina9, es recurrente al señalar que de lo que se trata es de una sucesión meramente procesal que en nada modifica la relación sustancial inherente al derecho que se controvierte. de allí entonces que se pueda afirmar que el sujeto pasivo dentro del proceso de responsabilidad sólo puede ser aquel que tenga la calidad de gestor fiscal, y al mismo tiempo señalar que en caso de muerte del gestor el proceso se seguirá con sus herederos, sin que haya lugar a confundir al eventual obligado en la relación sustancial con la parte procesal, por sucesión, en el respectivo proceso de responsabilidad patrimonial.

5. No violación del derecho a la defensa y al debido proceso de los herederos mediante la sucesión procesal en el proceso de responsabilidad fiscal

La sucesión procesal se basa en varios de los principios que nutren el derecho civil en colombia. uno de ellos es que “el patrimonio sirve de prenda general del cumplimiento de las obligaciones”. de tal principio se derivan otros, a saber, el principio de que “los bienes del difunto están destinados al pago de las deudas” –que se evidencia en varias de las posibilidades que el ordenamiento civil les ofrece a los acreedores10–, y el principio de que “las deudas hereditarias se dividen entre los herederos a prorrata de sus cuotas.”11 en efecto, ante la muerte de una de las partes lo que se busca con esta institución es una oportunidad tanto para los acreedores obtener la cancelación de sus créditos, así como para los herederos de participar en un proceso que podría llegar a perjudicar su cuota hereditaria en caso de un fallo definitivo adverso.

De igual modo, en el proceso de responsabilidad fiscal, siendo su naturaleza resarcitoria y patrimonial, el interés es garantizar que se puedan satisfacer con el patrimonio del responsable, los daños ocasionados al erario como consecuencia de una actuación culposa o dolosa que haya causado una detrimento patrimonial al erario público. la muerte del

responsable no es obstáculo para la realización de tal objetivo; ello porque la sucesión procesal permite la vinculación de los herederos, como directos interesados en la protección de la universalidad patrimonial de la cual tienen parte, para que intervengan en el proceso, con lo cual también se protegen plenamente sus derechos constitucionales, en especial los derechos a la propiedad, a la defensa y al debido proceso.

De esta figura procesal se derivan varias consecuencias; dentro de las más importantes se encuentra la de que el heredero sucesor adquiere la calidad de parte con todas las consecuencias que ello genera. así lo señala el mismo artículo 60 del código de procedimiento civil al señalar que "…en todo caso la sentencia producirá efectos contra ellos aunque no concurran". tan cierta es su necesaria vinculación al proceso, que al momento de morir el deudor –aquí el gestor fiscal– opera la sucesión procesal en forma forzosa,12 debiéndose citar a las personas que tienen la representación del causante, so pena de que se configure una causal de nulidad del proceso.13

Algo similar sucede en los procesos ejecutivos cuando el deudor ha muerto. el artículo 1434 del código civil señala que los títulos ejecutivos contra el difunto lo son igualmente contra los herederos. la notificación y vinculación de los herederos cumple una función protectora de sus derechos, en especial del debido proceso y del derecho de defensa.

Al no ser vinculados los herederos al proceso de responsabilidad fiscal, se estaría violando su legítimo derecho a ser escuchados en un proceso que afecta sus intereses patrimoniales sobre la herencia, pues de continuar el proceso sin su presencia, muy probablemente el fallo de responsabilidad fiscal se configuraría en contra del gestor. de otro lado, si el proceso de responsabilidad fiscal no continuara, se estaría creando como nueva causal para la cesación de la acción fiscal la muerte del gestor, con lo cual se cambiaría la naturaleza de este proceso de interés patrimonial a otro de naturaleza personal. es evidente que ninguna de las dos posibilidades son legítimas.

Resumiendo, de la naturaleza resarcitoria y patrimonial del proceso de responsabilidad fiscal se desprende que los principios generales del derecho civil en materia de sucesión procesal tienen plena aplicación. tal institución no desconoce los derechos constitucionales de los herederos. por el contrario, permite al acreedor, en este caso al estado, buscar el resarcimiento del daño así como a los herederos participar en calidad de partes, con todas las consecuencias que ello implica, en especial la de ejercer el derecho de defensa en un proceso que afecta sus legítimos intereses patrimoniales en la herencia del causante. por ello, si no se cumple con el requisito de la citación y emplazamiento, el proceso correspondiente tendría un vicio de nulidad.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la sala plena de la corte constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la constitución,

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE, en relación con los cargos de la presente demanda, el artículo 19 de la ley 610 de 2000.

notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la gaceta de la corte constitucional y archívese el expediente.

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Corte Constitucional, sentencias SU-620 de 1996 y C-046 de 1994, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 Ciertamente, la Corte ha entendido que los órganos de control llevan a cabo una

administración pasiva que consiste en la verificación de la legalidad, eficacia y eficiencia de la gestión de la administración activa, esto es, aquella que es esencial y propia de la rama ejecutiva, aunque no exclusiva de ella, pues los otros órganos del Estado también deben adelantar actividades de ejecución para que la entidad pueda cumplir sus fines. En este sentido, "la atribución de carácter administrativo a una tarea de control de la Contraloría no convierte a esa entidad en un órgano de administración activa, puesto que tal definición tiene como único efecto permitir la impugnación de esa actuación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. (…) Es pues una labor en donde los servidores públicos deciden y ejecutan, por lo cual la doctrina suele señalar que al lado de esa administración activa existe una administración pasiva o de control, cuya tarea no es ejecutar acciones administrativas sino verificar la legalidad y, en ciertos casos, la eficacia y eficiencia de gestión de la administración activa." Sentencia C-189 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero. Ver también Op Cit. SU 620 de 1996, C-540 de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara.

3 Sentencia C-840 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería.

4 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

5 Sentencia C-619 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil (salvamento de voto de Manuel José Cepeda), (salvamento de voto Álvaro Tafur Galvis), (salvamento de voto de Clara Inés Vargas y Jaime Araujo).

6 Ley 610 de 2.000, artículo 16. "Cesación de la acción fiscal. En cualquier estado de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del expediente cuando que establezca que la acción fiscal….. no comporta el ejercicio de gestión fiscal".

7 Código de Procedimiento Civil, artículo 60. "Fallecido un litigante o declarado ausente o en interdicción, el proceso continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos o el correspondiente curador."

8 Devis Echandia, Hernando. Compendio de derecho procesal, Tomo I., p. 328.

9 Hernando Devis Echandia en su Compendio de Derecho Procesal, Tomo I., p. 325, anota: "(S)e entiende por partes en sentido material, los sujetos del litigio o de la relación jurídica sustancial sobre que versa, y por partes en sentido formal, las que son del proceso. …. El proceso tiene sus partes, no obstante que los sujetos de la relación jurídica sustancial sean personas distintas y estén ausentes de él".

10 Ver entre otros los artículos 1279, 1297, 1289, 1312, 1343, 1346 y 1393 del Código Civil. Además ver la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, del 4 de agosto de 1.959.

11 Código Civil, artículos 1411 y 1397.

12 Código de Procedimiento Civil, artículo 60. Modificado D.E. 2282 de 1989, art. 1º num. 22. "El artículo 60, quedará así: || Sucesión procesal. Fallecido un litigante o declarado ausente o en interdicción el proceso continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos, o el correspondiente curador. || Si en el curso del proceso sobreviene la extinción

de personas jurídicas o la fusión de una sociedad que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso, la sentencia producirá efectos respecto de ellos aunque no concurran. || El adquirente a cualquier titulo de la cosa o del derecho litigioso, podrá intervenir como litisconsorte del anterior titular. También podrá sustituirlo en el proceso, siempre que la parte contraria lo acepte expresamente. || El auto que admite o rechace a un sucesor procesal es apelable. || Las controversias que se suscitan con ocasión del ejercicio del derecho consagrado en el artículo 1971 del Código Civil, se decidirán como incidente." (Se subraya fuera de texto).

13 Código de Procedimiento Civil, artículo 140. CAUSALES DE NULIDAD. (…) "9. Cuando no se practica en forma legal la notificación a ….. o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes."