

### **RESPONSABILIDAD FISCAL - Elementos: culpa / CONCEPTO DE CULPA - Desarrollo legislativo y jurisprudencial**

La Ley 42 de 26 de enero de 1993, "Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen", reglamentó en los artículos 72 y siguientes el proceso de responsabilidad fiscal, pero nada expresó con relación al grado de culpa en que debían incurrir quienes tuvieran a su cargo la gestión fiscal para efectos de declarar su responsabilidad. La Ley 610 de 15 de agosto de 2000, "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías", sí se refirió al grado de culpa generador de responsabilidad fiscal en el parágrafo segundo del artículo 4º y en el artículo 53 ibídem (...). La Corte Constitucional mediante sentencia C- 619 de 8 de agosto de 2002 declaró la inexecutable del parágrafo 2º del artículo 4º de la Ley 610 de 2000 y la expresión "leve" contenida en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

**FUENTE FORMAL:** LEY 42 DE 1993 - ARTICULO 72 / LEY 610 DE 2000 - ARTICULO 4 / LEY 610 DE 2000 - ARTICULO 53

### **RESPONSABILIDAD FISCAL - Grado de culpa / CULPA GRAVE - Unica modalidad imputable en los juicios de responsabilidad fiscal**

La Sala advierte que la Directora de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Meta profirió fallo de primera instancia en el proceso de responsabilidad fiscal seguido contra la demandante el 17 de diciembre de 2001. El 8 de agosto de 2002 la Corte Constitucional declaró la inexecutable del parágrafo segundo del artículo 4º y del aparte del artículo 53 de la Ley 610/00 que habían establecido que el grado de culpa a partir del cual se podría establecer responsabilidad fiscal era el de la culpa leve. El fallo comentado definió con fuerza de cosa juzgada que la única modalidad de culpa imputable para declarar esa forma de responsabilidad era la culpa grave. De allí que hacia el futuro no podía declararse responsabilidad fiscal alguna con fundamento en la culpa leve de los investigados en los juicios de responsabilidad fiscal. En la fecha en que se profirió la sentencia de inconstitucionalidad comentada el fallo con responsabilidad fiscal no estaba en firme puesto que no se habían agotado los recursos de la vía gubernativa. En su contra se había interpuesto el recurso de apelación y éste no se había decidido. En consecuencia, al decidir el recurso de apelación mediante providencia de 24 de septiembre de 2002, la Contraloría Departamental del Meta debió tener en cuenta que el único grado de responsabilidad imputable al investigado que podía fundar una declaración de responsabilidad fiscal era el de culpa grave.

**NOTA DE RELATORIA:** Se cita la sentencia C-619 de 2002 de la Corte Constitucional.

### **RESPONSABILIDAD FISCAL - Solo puede declararse con fundamento en culpa grave / SENTENCIA C-614 DE 2002 - Excluyó la posibilidad de fundar la responsabilidad fiscal en culpa leve**

La Contraloría Departamental confirmó el fallo con responsabilidad fiscal al decidir el recurso de apelación interpuesto en su contra, mediante providencia de 25 de abril de 2002 (ver folios 193 y siguientes ibídem). En la fecha en que se profirió esta última decisión la Contraloría Departamental demandada no podía fundar responsabilidad alguna en culpa leve, pues ya se había proferido la sentencia C-619 de 8 de agosto de 2002, mediante la cual la Corte Constitucional había excluido del ordenamiento toda pretensión de fundar la responsabilidad fiscal en

esta modalidad de culpa. En consecuencia, desconoció los efectos de dicha sentencia y también los textos de los artículos 4 y 53 de la Ley 610/90, vigentes en la fecha de expedición del fallo con responsabilidad fiscal de segunda instancia, a cuyo tenor sólo podía declararse responsabilidad fiscal con fundamento en culpa grave.

**FUENTE FORMAL: CODIGO CIVIL - ARTICULO 63**

**ESTAMPILLA PROCULTURA - Los recursos para su recaudo solo pueden destinarse al funcionamiento de los planes de cultura / RECURSOS ESTAMPILLA PROCULTURA - Destinación específica. No podía utilizarse para la compra de pólizas para garantizar bienes / DIRECTORA DEL INSTITUTO DE CULTURA DEL META - Inexistencia de responsabilidad fiscal**

La atribución de responsabilidad fiscal declarada en los actos acusados se fundó en el criterio de que la demandante sí pudo tomar pólizas de garantía de los bienes del Instituto de Cultura con cargo a los recursos provenientes de la estampilla pro cultura porque éstos constituían unidad de caja con los demás ingresos del Instituto de Cultura del Meta, por mandato del artículo 12 de la Ley 38/89 - Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, criterio contrario al de la demandante quien alegaba que, por mandato de la Ley 397/97, estos tenían destinación específica que impedía utilizarlas en el pago de las pólizas mencionadas. Como se advierte, si en alguna culpa pudiera incurrir el servidor público que aplica una interpretación razonable de una norma sería leve y no grave, y en el caso en estudio no sólo era razonable sino atinada, razón por la cual no podría imputársele culpa en ningún grado, pues en realidad el principio de unidad de caja que constituye un criterio general de administración de los recursos del Estado cede excepcionalmente ante la destinación legal específica de los recursos como la prevista en el artículo 38 de la Ley 397/97 (...). Este artículo fue objeto de demanda de inconstitucionalidad y fue declarado exequible mediante sentencia C- 1097 de 10 de octubre de 2001 y, de acuerdo con el mismo, su producto sólo puede destinarse al financiamiento de los planes de cultura, objeto del que no hace parte el pago de pólizas para garantizar los bienes de la entidad. Al examinar los medios de prueba que figuran en el expediente administrativo se constató que el Instituto de Cultura del Meta durante marzo y abril de 1999, época de los hechos, tuvo recursos consignados en una cuenta denominada Fondos Comunes, tal como afirmó la Contraloría. Dicha cuenta estaba destinada, en principio, a recibir las transferencias a que estaba obligado el Departamento para cubrir los gastos de funcionamiento del Instituto de Cultura del Meta, afirmación en la que concuerdan las partes. No obstante, los recursos consignados en la cuenta referida durante los meses de marzo y abril de 1999 no provenían de transferencias para gastos de funcionamiento, pues el Departamento sólo comenzó a girarlos a partir del 4 de junio de 1999 (...). De acuerdo con la afirmación de la demandante durante su indagatoria en el juicio fiscal, confirmada por la afirmación del Subdirector Administrativo del Instituto de Cultura en su declaración jurada, los recursos que se encontraban en las cuentas bancarias del Instituto durante los meses de marzo y abril de 1999 correspondían a la estampilla pro cultura recaudada por el Departamento cuando pagaba sus cuentas, las cuales giraba luego al Instituto. A éstos recursos la Tesorería del Departamento los identificaba como "descuentos a cuentas administración central". Los recursos derivados de las estampillas pro cultura se manejaban en la cuenta señalada porque el Subdirector Administrativo y el Tesorero consideraban, equivocadamente, que se podían utilizar para el pago de gastos de funcionamiento por unidad de caja, ante la ausencia de cualquier otro ingreso (...). Se concluye de lo anterior que ni durante los meses de marzo y abril de 1999 ni tampoco en los

primeros días de mayo de 1999, la demandante, en su condición de Directora del Instituto de Cultura del Meta disponía de recursos para el pago de las pólizas de seguro que ampararan los bienes de la entidad, pues no podía utilizar para ello los de destinación legal específica provenientes de la estampilla pro cultura. Carece pues de fundamento la imputación de culpa a la demandante por no haber utilizado recursos de destinación legal específica a objetos distintos de los previstos en la ley.

**FUENTE FORMAL:** LEY 397 DE 1997 - ARTICULO 38

**NOTA DE RELATORIA:** Se cita la sentencia C-1097 de 2001 de la Corte Constitucional.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO**

Bogotá, D.C., veinte (20) de octubre de dos mil once (2011)

**Radicación número: 50001-23-31-000-2003-00227-01**

**Actor: MARINA LAVERDE DE FRANCO**

**Demandado: DEPARTAMENTO DEL META - CONTRALORIA DEPARTAMENTAL**

**Referencia: APELACION SENTENCIA**

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida el 22 de noviembre de 2005 por el Tribunal Contencioso Administrativo del Meta, mediante la cual declaró la nulidad del fallo con responsabilidad fiscal No.013-01 que la Directora de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Meta profirió contra María Laverde de Franco el 17 de diciembre de 2001; así como de la providencia de 24 de septiembre de 2002 de la Contralora Departamental que lo confirmó al decidir el recurso de apelación interpuesto en su contra; y accedió igualmente a las pretensiones resarcitorias.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1.1. LA DEMANDA**

**a) Pretensiones:**

La demandante solicitó, mediante apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, se declare la nulidad de los actos administrativos reseñados en el epígrafe y que a título de restablecimiento del derecho solicitó: **a)** se ordene excluir a la actora de los registros y boletines oficiales donde se dispuso inscribir los actos demandados; **b)** se condene a la demandada a reintegrar las sumas de dinero que haya percibido, embargado o retenido a la actora, en aplicación de los actos demandados, a título de capital e intereses, con la correspondiente indexación, teniendo en cuenta el índice de precios al consumidor, de acuerdo con la fórmula utilizada en asuntos similares por esta Corporación; **c)** se condene a la demandada a indemnizar los perjuicios morales que le causó a la actora mediante el pago de 2000 gramos de oro fino, al precio que para el mes anterior a su pago, certifique el Banco de la Republica o la autoridad que lo remplace; **d)** se condene en costas a la demandada, y **e)** que la sentencia se cumpla en los términos previstos en los artículos 176 y 177 del C. C. A..

**b) Hechos.**

El 26 de febrero de 1999 la actora fue nombrada Directora del Instituto de Cultura del Departamento del Meta; inició labores el 1º de marzo de 1999 y se desvinculó del cargo el 18 de agosto del mismo año.

Recibió dos notas, una de ellas de 24 de marzo, mediante la cual la Almacenista Gloria Lucía Molina Bautista le informó que algunos bienes del Instituto se hallaban sin póliza de seguro, razón por la cual solicitó verbalmente cotizaciones y obtuvo una de la Compañía de Seguros La Previsora S.A el 20 de abril.

Solicitó entonces al Director Administrativo y Financiero le informara si había fondos para cubrir el costo de las pólizas y éste respondió cuatro días después que por el rubro presupuestal de fondos comunes no había ingresado dinero pues el Departamento no había efectuado las transferencias, y aclaró que ese tipo de gastos se habían venido cubriendo con recursos provenientes de la estampilla Pro – Cultura.

La demandante se abstuvo de ordenar el gasto para no incurrir en peculado por aplicación oficial diferente, puesto que la Ley General de Cultura dispone que

dichos recursos sólo pueden invertirse en programas de interés cultural, y solicitó al Director Administrativo y Financiero que acudiera ante el Secretario de Hacienda del Departamento para que efectuara las transferencias a que estaba obligado.

El 10 de mayo de 1999 algunos funcionarios advirtieron que durante el fin de semana habían sido hurtado algunos bienes de propiedad del Instituto y, de inmediato, la actora ordenó instaurar denuncia penal e informó de los hechos a la Contraloría Departamental, cuya Dirección de Juicios de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, sin tener competencia adelantó proceso en su contra y la declaró responsable por culpa leve, mediante fallo que fue confirmado por su superior.

En el proceso comentado se cometieron las siguientes anomalías: **a)** el auto que comisionó para iniciar la investigación no se firmó, por lo que la funcionaria que la inició se extralimitó en sus funciones; **b)** se confundieron los conceptos de apropiación presupuestal y disponibilidad, por lo cual las certificaciones expedidas no se ajustan a la realidad; **c)** el auto de imputación de responsabilidad lo profirió una funcionaria que sólo fue comisionada para investigar y no identificó como responsables a quienes adquirieron los bienes y no los aseguraron. **d)** no se estableció el momento en el que debieron asegurarse los bienes; **e)** el auto que ordenó la apertura del proceso no se notificó conforme al inciso 2° del artículo 40 de la Ley 610/00;

#### **c) Normas violadas**

La demandante citó como violados los artículos 2, 4, 6, 13, 15, 21, 25, 29, 90 y 209 constitucionales; 3, 30, 66, 68, 76 y 77 del C. C. A.; 6, 7, 9, 10, 12, 21 y 23 del C. de P. C.; 6, 7, 9, 10, 12, 21 y 23 del C. P., 2, 3, 4, 6, 7, 22 y 23 del C. de P. P.; y 24, 26, 27, 30, 32, 39, 40, 41, 48, 49, 53 y 66 de la Ley 610/00.

#### **d) Concepto de violación.**

La demandante manifestó que la decisión cuestionada lesiona su honra y buen nombre y se profirió con violación de su derecho a la igualdad porque omitió cobijar a los verdaderos responsables, y como la Ley disciplinaria le impide trabajar en el sector público durante 10 años, violó su derecho al trabajo y al acceso a los cargos públicos.

También violó sus derechos al debido proceso y defensa y fue proferida por una autoridad que no tenía competencia para investigar hechos, como el hurto de bienes, que no guardan relación directa con la gestión fiscal de la actora, quien no tenía funciones de vigilante y está eximida de responsabilidad porque el hurto constituye un caso fortuito.

De acuerdo con el artículo 7° de la Ley 610/00 se debió seguir una investigación disciplinaria para sancionar a los responsables del hurto y obligarlos a resarcir los perjuicios causados al erario; y el Instituto debió constituirse en parte civil dentro del proceso penal iniciado por la ocurrencia de los hechos señalados, a fin de obtener resarcimiento. Pero no debió adelantar proceso de responsabilidad fiscal porque si se obtienen resultados favorables en el proceso penal, el Estado recibiría dos veces el valor de los bienes hurtados y se enriquecería sin causa.

La Contraloría demandada incumplió el artículo 107 de la Ley 42/93 que la obliga a verificar que los bienes del Estado estén amparados por pólizas de seguro o fondos constituidos para el efecto. Y pudo iniciar un **proceso sancionatorio** contra los tomadores de las pólizas con fundamento en el artículo 101 ibídem; pólizas que se debieron tomar cuando se adquirieron los bienes o, en su defecto, a comienzos del año fiscal, o cuando debieron renovarse por vencimiento.

**Agregó que la decisión acusada violó el debido proceso por error en la motivación jurídica y la valoración probatoria**, pues se fundó en el párrafo segundo del artículo 4° de la Ley 610/00, norma que establecía que la responsabilidad fiscal se puede establecer a partir de la **culpa leve**, pero **fue declarado inexecutable** mediante sentencia C-619 de 8 de agosto de 2002 de la Corte Constitucional, cuando aún no se habían decidido los recursos de la vía gubernativa. Por la misma razón se violó el principio de cosa juzgada.

Aseguró que la demandante no incurrió en culpa alguna porque realizó las gestiones necesarias para obtener asegurar los bienes de la entidad bajo su cargo, lo cual no se llevó a cabo por falta de fondos. Para demostrarlo, adujo que la póliza global de manejo tomada el 2 de marzo de 1999 sólo pudo pagarse cuatro meses después, cuando se recibieron las transferencias del Departamento del Meta.

Explicó que el presupuesto del Instituto contiene dos partes, los ingresos y los egresos o gastos y que los primeros, es decir, los ingresos, pueden ser de dos

clases: **a) Los fondos comunes**, que en su caso estaban conformados por las **transferencias** del Departamento del Meta y por los **recursos propios** que permanecían en cero porque dicho instituto no negociaba bienes o servicios que le reportara alguna rentabilidad; y **b) Los fondos con destinación específica**, señalados en la Ley General de Cultura que sólo se pueden invertir en programas de interés cultural.

Como los gastos destinados al pago de pólizas no corresponden a actividades de interés cultural, debían cubrirse con fondos comunes.

Agregó que en el **presupuesto de gastos** el rubro destinado a pagar las pólizas se denomina **ASEGUROS**, pero no tenía **disponibilidad** cuando la demandante la requirió porque el Departamento del Meta efectuó el primer giro por este concepto en junio de 1999.

## II. LA CONTESTACIÓN

**2.1.** El Departamento del Meta contestó oportunamente la demanda mediante apoderado; se opuso a las pretensiones y propuso la **excepción de falta de legitimidad en la causa por pasiva**, la cual sustentó aduciendo que no fue él quien profirió los actos demandados sino la Contraloría Departamental, quien puede responder judicialmente por sus actos porque el inciso tercero del artículo 267 superior establece que las contralorías son entidades de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal; el artículo 272 ibídem estableció que “corresponde a las asambleas y a los concejos municipales y distritales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, disposición reiterada por el artículo 66 de la Ley 42/93 y desarrollada efectivamente por la Ordenanza 458/01 que organizó la Contraloría demandada.

También propuso la excepción de ***inexistencia de la obligación de reparación de perjuicios por responsabilidad a cargo del Departamento del Meta*** y la sustentó afirmando que si se declara la nulidad del acto demandado, el responsable será el órgano de control que la profirió (folios 75 a 80 del cuaderno principal).

**2.2** La Contraloría Departamental del Meta contestó oportunamente la demanda mediante apoderado y se opuso a las pretensiones.

Aseguró que los actos demandados fueron expedidos en forma regular, sin falsa motivación y de conformidad con sus atribuciones. Además, **tenía competencia** para proferirlos por mandato de los artículos 268-5 constitucional, 272, inciso 5 ibídem, normas desarrolladas por las Leyes 42/93 y 610/00, y por las Resoluciones 227 de 3 de noviembre de 2001 y 093 de 4 de abril de 2001 de la misma entidad que la autorizaban delegar en sus profesionales la instrucción de los procesos de responsabilidad fiscal.

Manifestó que la demandada no puede exculparse alegando falta de recursos para pagar pólizas de seguro porque podía pagarlas con recursos de la estampilla pro cultura, los cuales constituían unidad de caja con los demás recursos de la entidad para pagar gastos de funcionamiento, como lo autoriza el artículo 12 de la Ley 38/89, orgánica del presupuesto nacional.

Además, el 17 de diciembre de 2001 cuando se declaró la responsabilidad fiscal de la demandante, la sentencia C-619/02 no había declarado la inconstitucionalidad de los artículos 4 (parágrafo segundo) y 53 de la Ley 610/00 que establecían la culpa leve como fundamento de la responsabilidad fiscal.

La Contraloría Departamental no podía constituirse como parte civil en un proceso de hurto porque no era un delito contra la administración pública, ni tenía competencia para iniciar contra sus responsables procesos de carácter disciplinario.

Durante el juicio fiscal respetó el derecho a la defensa de la demandante porque valoró todos los medios de prueba que allegó y su conducta encuadra en el concepto de gestión fiscal definida por la ley y la jurisprudencia constitucional (fs. 105 a 116).

### **III. LA SENTENCIA APELADA**

Mediante sentencia de 22 de noviembre de 2005 el Tribunal Administrativo del Meta declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Departamento del Meta, porque el acto demandado no fue proferido por dicha entidad sino por la Contraloría Departamental, persona jurídica distinta, con aptitud legal para concurrir a la defensa judicial de sus actos.

Declaró la nulidad de los actos acusados porque se dictaron sobre la premisa de que la investigada había incurrido en culpa leve, pese a que el parágrafo 2º del

artículo 4º de la Ley 610 de 2000, que establecía que “el grado de culpa a partir del cual se podrá establecer responsabilidad fiscal será el de la culpa leve”, había sido declarado inconstitucional mediante sentencia C-619 de 8 de agosto de 2002.

Con apoyo en concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado aseguró que, si bien los actos realizados bajo el imperio de una norma declarada inexecutable tienen plena validez en cuanto se trata de situaciones perfeccionadas o con carácter de cosa juzgada, para el desarrollo futuro, las situaciones que tengan relación con la declaratoria de inexecutable, deben ajustarse a ésta sin excepción en virtud de que los efectos de tal pronunciamiento tienen carácter erga omnes.

Como se probó que el acto administrativo que desató el recurso de reposición fue posterior al 24 de septiembre de 2002, fecha de expedición de la sentencia referida, y ésta no se tuvo en cuenta para modificar el acto confirmado, procedió a declarar la nulidad impetrada y ordenó a la Contraloría demandada reintegrar a la demandante las sumas que hubiere cancelado en cumplimiento del acto anulado, debidamente indexadas. Dispuso igualmente aplicar a la sentencia las disposiciones de los artículos 176 y 178 del C. C. A. (folios 196 a 220).

#### **IV. EL RECURSO DE APELACION**

La Contraloría Departamental del Meta censuró el fallo de primera instancia porque afirmó erradamente que los actos acusados se fundaron en la culpa leve de la investigada.

Sostuvo que los actos acusados examinaron el concepto de culpa leve definida en el artículo 63 del Código Civil y señalaron que ése es el grado de culpa a partir del cual puede deducirse responsabilidad fiscal, pero no señalaron que la investigada hubiera incurrido en dicho grado de culpa.

Lo que los actos demandados afirmaron fue que la conducta de la demandante fue negligente, lo cual corresponde a la **culpa grave** definida por el artículo 63 del Código Civil que, pese a no ser intencional, se asimila al dolo porque entraña el manejo de los negocios ajenos con aquél cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios.

Explicó que los hechos generadores de la culpa grave son la negligencia, la impericia y la imprudencia, las cuales conllevan la existencia de una **conducta manifiestamente inexcusable** que puede imputarse a la demandante, por no amparar con pólizas de seguro los bienes que resultaron hurtados, pese a que existían saldos disponibles en enero, febrero y marzo en la cuenta 3351-02545-9, Instituto de Cultura del Meta – Fondos Comunes, del BANCO COOPDESARROLLO (fs. 142 a 144); constituidos, a juicio del apelante, por transferencias hechas por la Gobernación.

Agregó que a folio 134 obra un certificado del Tesorero Pagador del Instituto mencionado que señala que en abril de 1999 existía un saldo en Fondos Comunes por valor de \$ 217.714.665, 71 y que, dada esa circunstancia, el Tribunal no podía afirmar que los actos administrativos se fundamentaron en el artículo 4º de la Ley 610/00, declarado inexecutable por la sentencia C-619/02.

Como la sentencia apelada contrarió la realidad probatoria del proceso, el Tribunal que lo profirió incurrió en una vía de hecho.

## **V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Las partes no presentaron alegatos.

## **VI. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN SEGUNDA INSTANCIA**

El Agente del Ministerio Público no intervino en esta oportunidad procesal.

## **VII. CONSIDERACIONES**

### **7.1. Los actos acusados.**

El demandante pretende se declare la nulidad del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 013-01, proferido el 17 de diciembre de 2001 por la Directora de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Meta dentro del expediente No. 10999.

En la parte motiva, el fallo explica que la señora Laverde de Franco es responsable del daño patrimonial ocasionado al Instituto de Cultura del Meta por no haber

tomado pólizas de seguro que ampararan los bienes de esa entidad que fueron hurtados en mayo de 1999. En la parte resolutive expresa:

**“Artículo primero.** *Dictar fallo con responsabilidad fiscal contra la señora Marina Laverde de Franco...en su calidad de Gerente del Instituto de Cultura del Meta, para la época de los hechos, quien deberá responder fiscalmente por la suma de...\$ 37.340.160, y la Compañía Aseguradora la Previsora S. A., en calidad de garante, quien responderá en forma solidaria hasta el monto del valor asegurado.*

**Artículo segundo.** *Declarar como daño...la suma de...\$ 37.340.160.*

**Artículo tercero.** *Notifíquese el presente fallo..., contra el mismo procede el recurso de reposición...”*

**Artículo quinto (sic).** *Una vez en firme la presente providencia remítase al Despacho de la señora Contralora Departamental del Meta...*

*Notifíquese y cúmplase*

**DIRECTORA DE RESPONSABILIDAD FISCAL”**

También se pretende la nulidad del “auto por medio del cual se resuelve el recurso de apelación contra el fallo anterior”, proferido el 24 de septiembre de 2002 por la Contralora Departamental del Meta, mediante el cual se confirmó el fallo apelado.

**7.2. El motivo de inconformidad del apelante.**

El apelante cuestiona el argumento que sirvió de fundamento al fallo apelado, de acuerdo con el cual los actos acusados se fundaron en la culpa leve de la investigada, desconociendo que el parágrafo 2º del artículo 4º de la Ley 610 de 2000, que establecía que “*el grado de culpa a partir del cual se podrá establecer responsabilidad fiscal será el de la culpa leve*”, había sido declarada inconstitucional mediante sentencia C-619 de 8 de agosto de 2002.

Aduce el apelante que esa afirmación no es cierta, porque si bien los actos demandados examinaron el concepto de culpa leve, a partir del cual podía deducirse responsabilidad fiscal, no señalaron que la investigada hubiera incurrido en ese grado de culpa. Lo que en realidad le atribuyó fue **negligencia**, la cual constituye **culpa grave**, porque omitió, de modo **manifiestamente inexcusable**, amparar con pólizas de seguro los bienes que resultaron hurtados, pese a que disponía de fondos suficientes, como lo demuestran los siguientes documentos:

a) Saldos disponibles en enero, febrero y marzo en la cuenta 3351-02545-9, Instituto de Cultura del Meta – Fondos Comunes, del BANCO COOPDESARROLLO (fs. 142 a 144); constituidos por transferencias hechas por la Gobernación. b) Certificado del Tesorero Pagador del Instituto de Cultura que señala que en abril de 1999 existía un saldo en Fondos Comunes por valor de \$ 217.714.665, 71 (folio 134).

Para decidir el cargo la Sala describirá brevemente el desarrollo legislativo y jurisprudencial del concepto de culpa como elemento de la responsabilidad fiscal; precisará luego cuál era el grado de culpa que la Contraloría Departamental del Meta podía imputarle a la demandante y establecerá, finalmente, cuál fue el grado de culpa que imputó efectivamente, para lo cual habrá de examinar el acervo probatorio.

### **7.3. Desarrollo legislativo y jurisprudencial del concepto de culpa como elemento de la responsabilidad fiscal.**

La Ley 42 de 26 de enero de 1993, “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”, <sup>1</sup> reglamentó en los artículos 72 y siguientes el proceso de responsabilidad fiscal, pero nada expresó con relación al grado de culpa en que debían incurrir quienes tuvieran a su cargo la gestión fiscal para efectos de declarar su responsabilidad.

La Ley 610 de 15 de agosto de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”, <sup>2</sup> sí se refirió al grado de culpa generador de responsabilidad fiscal en el párrafo segundo del artículo 4º y en el artículo 53 ibídem, en los siguientes términos:

***"Artículo 4º. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la***

---

<sup>1</sup> Diario Oficial No. 40.732, de 27 de enero de 1993

<sup>2</sup> Diario Oficial No. 44.133 de 18 de agosto de 2000

*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.*

*Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.*

*Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.*

**Parágrafo 2°. El grado de culpa a partir del cual se podrá establecer responsabilidad fiscal será el de la culpa leve.**

(...)

**"Artículo 53. Fallo con responsabilidad fiscal.** *El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa **leve** del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable.*

*Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes."*

Contra los apartes subrayados de las normas transcritas se formuló demanda de inconstitucionalidad que se sustentó así:

*"...La acción de responsabilidad fiscal ejercida a través del proceso que se adelanta contra las personas cuya gestión fiscal ha sido objeto de observación, se encuentra comprendida entre los eventos en los que el Estado, por conducto del inciso segundo del artículo 90 constitucional, puede considerar la existencia de un perjuicio patrimonial infligido por uno de sus agentes como condición para perseguir su reparación por medio del respectivo órgano de control fiscal o civilmente.*

*Las limitaciones constitucionales impuestas al Estado para poder hacer efectivas en contra de sus agentes tanto la responsabilidad fiscal como la civil son las mismas: **Conducta dolosa y gravemente culposa**. Por lo tanto, violan el artículo 90, inciso 2°, de la Constitución unas normas que exceden ese límite constitucional en cuanto señalan como fuente de responsabilidad una culpa de grado inferior al impuesto por la Carta".*

La Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de los textos demandados mediante sentencia C- 619 de 8 de agosto de 2002, con los siguientes argumentos:

***“...6. (...) En el marco de la responsabilidad fiscal, el criterio normativo de imputación no puede ser mayor al establecido por la Constitución Política en el inciso 2° de su artículo 90 para el caso de la responsabilidad patrimonial de los agentes frente al Estado.***

6.1. (...) a diferencia de lo que ocurre con la acción de repetición, el constituyente no señala un criterio normativo de imputación de responsabilidad fiscal -entendiendo por tal una razón de justicia que permita atribuir el daño antijurídico a su autor (...)

6.2. En ese contexto, es entendible que el criterio normativo de imputación de la responsabilidad fiscal sea determinado por el legislador con base en el artículo 124 de la Carta, de acuerdo con el cual "La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva" (...).

6.3. Pero entonces, surge el siguiente cuestionamiento: ¿El legislador es autónomo para determinar la fuente de la responsabilidad fiscal? Desde luego que no. En ejercicio de la libertad de configuración política, en particular para regular los procedimientos judiciales y administrativos, aquél se encuentra sometido al conjunto de valores, principios, derechos y garantías que racionalizan el ejercicio del poder en el Estado constitucional. (...)

6.4. (...)El Legislador también está limitado por la manera como la Carta ha determinado la naturaleza de la responsabilidad patrimonial de los agentes estatales en otros supuestos. Eso es así, si se repara en el hecho de que la ley no puede concebir un sistema de responsabilidad, como lo es el fiscal, rompiendo la relación de equilibrio que debe existir con aquellos regímenes de responsabilidad cuyos elementos axiológicos han sido señalados y descritos por el constituyente, para el caso, en el inciso 2° del artículo 90 de la Carta (...).

6.5. Y es precisamente en ese punto en donde resalta la contrariedad de las expresiones acusadas con el Texto Superior, toda vez que ellas establecen un régimen para la responsabilidad fiscal mucho más estricto que el configurado por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción de repetición (C.P. art. 90-2), pues en tanto que esta última remite al dolo o a la culpa grave del actor, en aquella el legislador desborda ese ámbito de responsabilidad y remite a la culpa leve (...).

6.6. Para la Corte, ese tratamiento vulnera el artículo 13 de la Carta pues configura un régimen de responsabilidad patrimonial en el ámbito fiscal que parte de un fundamento diferente y mucho más gravoso que el previsto por el constituyente para la responsabilidad patrimonial que se efectiviza a través de la acción

*de repetición. Esos dos regímenes de responsabilidad deben partir de un fundamento de imputación proporcional (...).*

*(...) 6.8. Téngase en cuenta que ambas modalidades de responsabilidad -tanto la patrimonial como la fiscal- tienen el mismo principio o razón jurídica: la protección del patrimonio económico del Estado. En este sentido, la finalidad de dichas responsabilidades coincide plenamente ya que la misma no es sancionatoria (reprimir una conducta reprochable) sino eminentemente reparatoria o resarcitoria, están determinadas por un mismo criterio normativo de imputación subjetivo que se estructura con base en el dolo y la culpa, y parten de los mismos elementos axiológicos como son el daño antijurídico sufrido por el Estado, la acción u omisión imputable al funcionario y el nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente. (...).*

*6.11. (...) desde una óptica estrictamente constitucional, lo que se advierte es que la diferencia de trato que plantean las normas acusadas resulta altamente discriminatoria, en cuanto aquella se aplica a sujetos y tipos de responsabilidad que, por sus características y fines políticos, se encuentran en un mismo plano de igualdad material. (...)"*

Con fundamento en los criterios expuestos, se declaró la inexecutable del párrafo 2º del artículo 4º de la Ley 610 de 2000 y la expresión "leve" contenida en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

#### **7.4. El grado de culpa imputable a la demandada.**

La Sala advierte que la Directora de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Meta profirió fallo de primera instancia en el proceso de responsabilidad fiscal seguido contra la demandante el 17 de diciembre de 2001.

El 8 de agosto de 2002 la Corte Constitucional declaró la inexecutable del párrafo segundo del artículo 4º y del aparte del artículo 53 de la Ley 610/00 que habían establecido que el grado de culpa a partir del cual se podría establecer responsabilidad fiscal era el de la culpa leve.

El fallo comentado definió con fuerza de cosa juzgada que la única modalidad de culpa imputable para declarar esa forma de responsabilidad era la culpa grave. De allí que hacia el futuro no podía declararse responsabilidad fiscal alguna con fundamento en la culpa leve de los investigados en los juicios de responsabilidad fiscal.

En la fecha en que se profirió la sentencia de inconstitucionalidad comentada el fallo con responsabilidad fiscal no estaba en firme puesto que no se habían

agotado los recursos de la vía gubernativa. En su contra se había interpuesto el recurso de apelación y éste no se había decidido.

En consecuencia, al decidir el recurso de apelación **mediante providencia de 24 de septiembre de 2002**, la Contraloría Departamental del Meta debió tener en cuenta que el único grado de responsabilidad imputable al investigado que podía fundar una declaración de responsabilidad fiscal era el de **culpa grave**.

#### **7.5. El grado de culpa imputado a la demandante en el proceso de responsabilidad fiscal.**

La demandante y el a quo sostienen que en el juicio de responsabilidad fiscal se le imputó culpa leve a aquélla, y la Contraloría sostiene en el recurso de apelación que le imputó culpa grave.

Para establecer el grado de culpa que efectivamente se imputó a la demandante la Sala resalta que en el auto de imputación de responsabilidad fiscal, cuya copia auténtica obra a folios 81 y siguientes del expediente administrativo, se expresó lo siguiente sobre el tema:

*“...Finalmente, no podemos pasar por desapercibido el tema sobre el **grado de imputación o de culpabilidad** de la responsabilidad fiscal, ya que dada la importancia de clarificar el punto, el Consejo de Estado absolvió una consulta en la cual precisó: El grado de culpabilidad a partir del cual puede deducirse la responsabilidad fiscal es el de culpa leve que define el artículo 63 del C. C., como la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios, lo que se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano. En efecto, los servidores públicos que tienen a su cargo no sólo la toma de decisiones que determinan la gestión fiscal sino la ejecución presupuestal a través de la ordenación, control, dirección y coordinación del gasto, así como los contratistas y particulares que manejan recursos o bienes del Estado, actúan como gestores de la administración. De conformidad con el artículo 2155 del C. C., el mandatario responde hasta de la culpa leve en el cumplimiento de su encargo”.*

Aunque en apariencia el auto examinado no califica expresamente la modalidad de culpa en que pudo incurrir la investigada, debe entenderse que le atribuye culpa leve, porque existiendo diversas modalidades de culpa, únicamente define la leve, lo cual sugiere a un lector desprevenido que es ésta modalidad la que se le imputa.

Existe una razón más de fondo para llegar a la misma conclusión, basada en el artículo 63 del Código Civil, cuyo texto es el siguiente:

*“Artículo 63. La ley distingue tres especies de culpa y descuido:*

*Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.*

*Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. **Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve.** Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.*

*El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.*

*Culpa o descuido levísimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado...”*

Como la norma transcrita dispone de manera clara y categórica que **la expresión culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve,** y el auto comentado no calificó la culpa de la investigada, debe entenderse que le imputó la leve.

Una consideración, todavía más importante, permite sostener que el auto de imputación de cargos le atribuyó culpa leve a la investigada.

Se trata de que criterio doctrinal transcrito parcialmente en dicho auto corresponde al concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado de 29 de julio de 1996, radicado 846, donde se adoptó el criterio de que el único grado de culpa generador de responsabilidad fiscal era la leve y **de modo explícito descartó que ésta pudiera fundarse en culpa grave.**

Cualquier duda acerca de la modalidad de culpa que se imputó a la investigada se disipa al examinar el fallo con responsabilidad fiscal de primera instancia No. 013-01 de 17 de diciembre de 2001 demandado, que fundó la decisión en otros apartes del mismo concepto, transcrito esta vez con más amplitud:

*“Igualmente, el grado de culpabilidad a partir del cual puede deducirse responsabilidad fiscal, es el de la culpa leve que define el artículo 63 del Código Civil como la falta de aquella diligencia y*

*cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios, lo que se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano. En efecto, los servidores públicos que tienen a su cargo no sólo la toma de decisiones que determinan la gestión fiscal sino la ejecución presupuestal a través de la ordenación, control, dirección y coordinación del gasto, así como los contratistas y particulares que manejan recursos y bienes del estado, actúan como gestores de la administración. De conformidad con el artículo 2155 del Código Civil el mandatario responde hasta de la culpa leve en el cumplimiento de su encargo.*

*Por otra parte, el fallo con responsabilidad fiscal que concluye con la determinación de un daño patrimonial causado al Estado y que es exigible por la jurisdicción coactiva, implica que el funcionario se constituye en deudor del Estado en la cuantía del daño. En tal caso es responsable de la culpa leve porque la relación funcional que lo une con la administración genera un beneficio recíproco para las partes. Además, como ya se afirmó, la culpa o descuido sin otra calificación, como ocurre con la responsabilidad fiscal, en la que la ley guarda silencio sobre la gradación de la culpa, significa que se aplica el principio general de culpabilidad cual es el de que se ha incurrido en culpa o descuido leve.*

*En este tipo de responsabilidad el grado de culpabilidad difiere del consagrado en el artículo 90 de la Constitución en relación con el daño antijurídico causado a terceros e imputable a título de dolo o culpa grave, porque el ejercicio de la gestión fiscal implica obligaciones específicas referidas a la administración de bienes ajenos como son los del Estado que resulta afectado con la actuación irregular del funcionario (C. E. Consulta. Conc. Rad. 846 jul. 29/96. M.P. Roberto Suárez Franco). \_*

Aunque el mismo fallo señaló tangencialmente que de acuerdo con el artículo 6º de ley 610/90 el daño generador de la responsabilidad fiscal “*podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos...que **en forma dolosa o culposa** produzcan... detrimento del erario público...*”, lo cierto es que de manera explícita tomó partido por la tesis expuesta en el concepto transcrito de la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación, de acuerdo con el cual la responsabilidad fiscal imputable a los servidores públicos que tienen a su cargo la gestión fiscal **sólo puede tener como fundamento la culpa leve**

Finalmente, la Contralora Departamental confirmó el fallo con responsabilidad fiscal al decidir el recurso de apelación interpuesto en su contra, mediante providencia de 25 de abril de 2002 (ver folios 193 y siguientes íbidem).

En la fecha en que se profirió esta última decisión la Contraloría Departamental demandada no podía fundar responsabilidad alguna en culpa leve, pues ya se había proferido la sentencia C-619 de 8 de agosto de 2002, mediante la cual la

Corte Constitucional había excluido del ordenamiento toda pretensión de fundar la responsabilidad fiscal en esta modalidad de culpa.

En consecuencia, desconoció los efectos de dicha sentencia y también los textos de los artículos 4 y 53 de la Ley 610/90, vigentes en la fecha de expedición del fallo con responsabilidad fiscal de segunda instancia, a cuyo tenor sólo podía declararse responsabilidad fiscal con fundamento en culpa grave.

Las razones anteriores son suficientes para confirmar la sentencia apelada.

**7.6.** No obstante lo anterior la Sala dará respuesta al argumento del apelante, quien afirma que si bien no señaló la modalidad de culpa en que incurrió la demandante, su conducta era inexcusable y por ello mismo, su culpa era grave.

Este argumento se funda en afirmaciones falsas, pues el estudio del auto de imputación de cargos y el fallo con responsabilidad fiscal demostraron que la Contraloría Departamental del Meta **sí le imputó a la demandante en forma expresa culpa leve.**

Dicho argumento plantea, además, una pretensión inadmisibles por ser violatoria del derecho de defensa de la demandante, la de fundar la legalidad del acto acusado en un elemento de la conducta – la culpa grave – que no se le imputó durante el juicio fiscal, razón por la cual la investigada no pudo defenderse de ella.

Debe considerarse, adicionalmente, que no es cierto que durante la actuación administrativa la Contraloría hubiera insinuado siquiera la existencia de la culpa grave de la demandante puesto que no calificó su conducta como dolosa, grave, grosera, o inexcusable, expresiones que utiliza por primera vez en el recurso de apelación en estudio.

- En realidad, la atribución de responsabilidad fiscal declarada en los actos acusados se fundó en el criterio de que la demandante sí pudo tomar pólizas de garantía de los bienes del Instituto de Cultura con cargo a los recursos provenientes de la estampilla pro cultura porque éstos constituían unidad de caja con los demás ingresos del Instituto de Cultura del Meta, por mandato del artículo 12 de la Ley 38/89 - Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación -<sup>3</sup>, criterio contrario al de la demandante quien alegaba que, por mandato de la Ley

---

<sup>3</sup> **Ley 38/89 (...)** **Artículo 12.** Modificado por el art. 5, Ley 225 de 1995. **Unidad de Caja.** Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá la situación de fondos a los organismos y entidades para el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación”.

397/97, estos tenían destinación específica que impedía utilizarlas en el pago de las pólizas mencionadas.

Como se advierte, si en alguna culpa pudiera incurrir el servidor público que aplica una interpretación razonable de una norma sería leve y no grave, y en el caso en estudio no sólo era razonable sino atinada, razón por la cual no podría imputársele culpa en ningún grado, pues en realidad el principio de unidad de caja que constituye un criterio general de administración de los recursos del Estado cede excepcionalmente ante la destinación legal específica de los recursos como la prevista en el artículo 38 de la Ley 397/97, "Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura...",<sup>4</sup> cuyo texto, en la época de los hechos,<sup>5</sup> era el siguiente:

***Artículo 38. Facúltese a las asambleas departamentales y concejos municipales para crear una estampilla procultura y sus recursos serán administrados por el respectivo ente territorial al que le corresponda el fomento y estímulo de la cultura, con destino a proyectos acorde con los planes nacionales y locales de cultura.***

Este artículo fue objeto de demanda de inconstitucionalidad y fue declarado exequible mediante sentencia C- 1097 de 10 de octubre de 2001 y, de acuerdo con el mismo, su producto **sólo puede destinarse al financiamiento de los planes de cultura.** objeto del que no hace parte el pago de pólizas para garantizar los bienes de la entidad.

Al examinar los medios de prueba que figuran en el expediente administrativo se constató que el Instituto de Cultura del Meta durante marzo y abril de 1999, época de los hechos, tuvo recursos consignados en una cuenta denominada Fondos Comunes, tal como afirmó la Contraloría (folios 134 y 144).

Dicha cuenta estaba destinada, en principio, a recibir las transferencias a que estaba obligado el Departamento para cubrir los gastos de funcionamiento del Instituto de Cultura del Meta, afirmación en la que concuerdan las partes.

<sup>4</sup> Diario Oficial No. 43102, de 7 de agosto de 1997

<sup>5</sup> Posteriormente fue modificado por el artículo 1º de la Ley 666 de 2001. El nuevo texto es el siguiente: "Autorízase a las asambleas departamentales, a los concejos distritales y a los concejos municipales para que ordenen la emisión de una estampilla "Procultura" cuyos recursos serán administrados por el respectivo ente territorial, al que le corresponda, el fomento y el estímulo de la cultura, con destino a proyectos acordes con los planes nacionales y locales de cultura".

No obstante, los recursos consignados en la cuenta referida durante los meses de marzo y abril de 1999 no provenían de transferencias para gastos de funcionamiento, pues el Departamento sólo comenzó a girarlos a partir del 4 de junio de 1999 (ver recibos oficiales de caja del Instituto de Cultura obrantes folios 42 y siguientes del cuaderno principal y relación de giros suscrita por el Tesorero del Departamento durante la vigencia 1999, obrante a folio 109).

De acuerdo con la afirmación de la demandante durante su indagatoria en el juicio fiscal (fs. 48 y 49), confirmada por la afirmación del Subdirector Administrativo del Instituto de Cultura en su declaración jurada (fs. 135 a 139), los recursos que se encontraban en las cuentas bancarias del Instituto durante los meses de marzo y abril de 1999 correspondían **a la estampilla pro cultura recaudada por el Departamento cuando pagaba sus cuentas, las cuales** giraba luego al Instituto. A éstos recursos la Tesorería del Departamento los identificaba como “descuentos a cuentas administración central” (ver folio 109).

Los recursos derivados de las estampillas pro cultura se manejaban en la cuenta señalada porque el Subdirector Administrativo y el Tesorero consideraban, **equivocadamente**, que se podían utilizar para el pago de gastos de funcionamiento por unidad de caja, ante la ausencia de cualquier otro ingreso. Así consta en la declaración jurada del primer funcionario y en la nota escrita que dirigió a la Directora del Instituto el 23 de abril de 1999(ver folio 60).

Se concluye de lo anterior que ni durante los meses de marzo y abril de 1999 ni tampoco en los primeros días de mayo de 1999, la demandante, en su condición de Directora del Instituto de Cultura del Meta disponía de recursos para el pago de las pólizas de seguro que ampararan los bienes de la entidad, **pues no podía utilizar para ello los de destinación legal específica provenientes de la estampilla pro cultura.**

Carece pues de fundamento la imputación de culpa a la demandante por no haber utilizado recursos de destinación legal específica a objetos distintos de los previstos en la ley.

La diligencia de la actora en la gestión de recursos ante el Departamento para cubrir los gastos de funcionamiento está demostrada y no fue objeto del recurso de apelación.

Por lo expuesto, habrá de confirmarse el fallo apelado.

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

**FALLA:**

**Primero. CONFÍRMASE** la sentencia apelada.

**Segundo.** Una vez en firme esta sentencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**Cópiese, notifíquese y cúmplase**

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO  
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA G.

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA    MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO  
Ausente con permiso