

ING. RAFAEL VALDERRAMA CERVERA
CONSULTOR-CONSTRUCTOR

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cite N.U.R: **218-1-4295**, 10/04/2005 02:54 p. m.
Trámite: 465 - DERECHO DE PETICION DE INTERES GENERAL
E-2182 Actividad: 01 INICIO, Folios: 2, Anexos: NO
Origen: RAFAEL VALDERRAMA CERVERA
Destino: 218 GERENCIA SECCIONAL VI (NEIVA)

Neiva, 3 de octubre de 2005

Doctora

ALBA SEGURA DE CASTAÑO

Auditoría General de la República

Ciudad

Ref: derecho de petición

RAFAEL VALDERRAMA CERVERA, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía N° 12'107.762 de Neiva, de manera comedida acudo a su despacho con el fin de solicitar el concepto que maneja esa entidad, respecto a la suspensión de los términos dentro del proceso de responsabilidad fiscal, los cuales están establecidos en el artículo 13 de la Ley 610 de 2000, que define:

"Suspensión de términos. El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, o por la tramitación de una declaración de impedimento o recusación. En tales casos, tanto la suspensión como la reanudación de los términos se ordenará mediante auto de trámite, que se notificará por estado al día siguiente y contra el cual no procede recurso alguno".

Los eventos de fuerza mayor y caso fortuito están contemplados en el Código Civil, que al respecto dispone:

"Artículo 64.- Subrogado L. 95/890. Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el

apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”.

La anterior consulta la elevo, por cuanto he sido afectado en un proceso de responsabilidad fiscal, con unas suspensiones del proceso, por motivos que no se encuentran definidos dentro de la normativa en cita.

La respuesta a esta petición, la recibo en la **carrera 13 N° 5-35 apto 401 de la nomenclatura urbana de ésta ciudad.**

Agradezco su atención.

Cordial saludo.



RAFAEL VALDERRAMA CERVERA

c.c. 12'107.762 de Neiva.

Evacuado 3 Nov/05



AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cite N.U.R: **218-3-4304**, 10/05/2005 04:46 p. m.±
Trámite: 435 - SOLICITUD
F-2338 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: 2 FOLIOS
Origen: 218 GERENCIA SECCIONAL VI (NEIVA)
Destino: 110 OFICINA JURIDICA

MEMORANDO INTERNO

Neiva, 05 de Octubre de 2005
218

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cite N.U.R: **218-3-29393**, 09/10/2005 05:14:11
Trámite: 435 - SOLICITUD
F-20755 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: 2 FOLIOS
Origen: 218 GERENCIA SECCIONAL VI (NEIVA)
Destino: 110 OFICINA JURIDICA

PARA: Dra. ANA LYDA PERAFÁN CABRERA. Directora Oficina Jurídica

DE: Gerente Seccional VI

Declarar 7/2005
Dra.
Deis Pinzón
ff.
Vence: Partes 15 Nov.

REFERENCIA: 435-01
Solicitud Concepto

Respetada Doctora:

Para los fines pertinentes, me permito remitirle el oficio de fecha 03 de Octubre del presente año suscrito por el Ingeniero Rafael Valderrama Cervera mediante el cual solicita se emita concepto que maneja la Entidad respecto a la suspensión de los términos dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal, establecidos en el artículo. 3 de la Ley 617 de 2000.

Cordial Saludo,

Alba Segura de Castaño
ALBA SEGURA DE CASTAÑO

Anexos lo anunciado en 2 folios

Proyecto: AS/geu

3 Nov 2005
9:44



110.066.2005. A
AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cite N.U.R: **218-3-29393**, 04/11/2005 11:32 AM ✓
Trámite: 435 - SOLICITUD
S-28459 Actividad: 07 RESPUESTA. Folios: 7. Anexos: NO
Origen: 110 OFICINA JURIDICA
Destino: DR. RAFAEL VALDERRAMA CERVERA
Copia A: 218 GERENCIA SECCIONAL VI (NEIVA)

Bogotá D.C., 31 de octubre de 2005
OJ-110-335

NG 11454077
Devolver Copia Firmada

Doctor
RAFAEL VALDERRAMA CERVERA
Consultor - Constructor
Carrera 13 No. 5-35 Oficina 101 Barrio Altico
Neiva - Huila

Ref.- NUR 218-1-4295 de 4 de octubre de 2005
NUR Nivel Central 218-3-29393 de 6 de octubre de 2005

Solicitud de concepto: suspensión de términos dentro del proceso de responsabilidad fiscal, alcances del artículo 13 de la Ley 610 de 2000

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

1.- LA CONSULTA.-

En su comunicación de fecha 3 de octubre de 2005, se ha solicitado emitir pronunciamiento sobre los alcances del artículo 13 de la Ley 610 de 2000, que reglamenta el proceso de responsabilidad fiscal y, de manera expresa, regula la aplicación de la figura de la suspensión de términos, sujetándola a dos supuestos claramente diferenciables, de una parte en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito y, en segundo lugar, cuando se deba dar trámite a una declaratoria de impedimento o a una recusación.

Para tal efecto, se ha solicitado tomar en consideración que la fuerza mayor o el caso fortuito se encuentran definidos en el artículo 64 del Código Civil, subrogado por la Ley 95 de 1890, en los siguientes términos:

"Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc."

J. Torres
11.10.05

El peticionario manifiesta que requiere claridad sobre este aspecto, toda vez que en proceso de responsabilidad fiscal que se adelanta en su contra, ha sido afectado con unas ". . . [suspensiones del proceso, por motivos que no se encuentran definidos dentro de la normativa en cita.]"- Subrayado por fuera del texto original-

2.- FUNDAMENTOS.-

En materia procesal, la legislación colombiana distingue dos fenómenos procesales, que a pesar que de parecieran coincidir en su objeto o, en su denominación, se encuentran claramente diferenciados. Se trata de los conceptos de "**suspensión de términos**" y de "**suspensión del proceso**".

Del texto de su consulta se infiere que es necesario ahondar sobre estas dos situaciones procesales, toda vez que en ella se hace alusión a estos conceptos como se si tratara de figuras similares, pues en principio se solicita definir los alcances de lo establecido en el artículo 13 de la Ley 610, que regula lo relacionado con la "**suspensión de términos**" aplicables dentro del proceso de responsabilidad fiscal y, finalmente, se afirma que tal claridad se requiere con el objeto de entender las razones por las cuales, se ha dado aplicación a causales distintas de las contenidas en la referida norma, para "**suspender un proceso**" que se adelanta en contra del peticionario.

De allí que para efectos de absolver la inquietud planteada por usted, se considere necesario formular las siguientes precisiones conceptuales:

- 1.- Para los doctrinantes en materia procesal, cuando la ley ha hecho alusión a la expresión "términos", se ha entendido que se hace referencia a los plazos señalados para que dentro de ellos se dicte una providencia, se surta alguna actuación, se haga uso de un derecho o se ejecute algún acto en el curso de un proceso¹.

Estos plazos se encuentran establecidos para todos los que intervienen dentro del proceso y, por tanto, son aplicables a las partes, al juez, a los terceros y, en general, a todos aquellos que de alguna forma, actúen o puedan actuar, dentro de las diligencias.

¹ INSTITUCIONES DE DERECHO PROCESAL CIVIL COLOMBIANO. PARTE GENERAL. TOMO I. Hernán Fabio López Blanco. Dupré Editores. Séptima edición. Páginas 385 y siguientes.

A nivel doctrinario los términos procesales se clasifican en legales (se encuentran instituidos por la ley); judiciales (se señalan por el juez, a falta de disposición normativa); mixtos (el plazo máximo lo señala la ley, pero el juez puede fijar uno menor) y, convencionales (los acordados por el juez y las partes).

- 2.- En materia de responsabilidad fiscal, ha sido intención del legislador que los términos aplicables estén expresamente definidos y, por ello, en la Ley 610 de 2000, se establecen los plazos máximos dentro de los cuales se deben surtir las más importantes actuaciones procesales, precisando que a falta de norma especial, se deberá acudir a lo previsto en el Código Contencioso Administrativo (que a su vez remite al Código de Procedimiento Civil) y, en su defecto, en el Código de Procedimiento Penal, siempre que tal normatividad resulte compatible con la naturaleza administrativa del proceso de responsabilidad fiscal (artículo 66 de la Ley 610 de 2000).
- 3.- Tratándose de la **suspensión de términos procesales**, la legislación colombiana ha sido clara en establecer, que éstos son de obligatorio cumplimiento u observancia por parte de las autoridades públicas; no obstante lo anterior, partiendo del reconocimiento que es posible que se presenten situaciones ajenas, o no imputables a la voluntad de quienes están en la obligación de acatarlos, también se ha admitido que, en ciertos eventos definidos por el legislador, los plazos concedidos para adelantar ciertas actuaciones, se pueden ver suspendidos. En la **suspensión de términos**, el plazo durante el cual se debe aplicar la medida se encuentra claramente definido y, está vinculado con el período concedido para adoptar la decisión de la solicitud que dio lugar a la suspensión.

En materia procesal civil, por ejemplo, el legislador ha admitido la figura de la suspensión de términos procesales, dentro de los siguientes supuestos:

"Artículo 120. Cómputo de términos. (modificado por la Ley 794 de 2003) Todo término comenzará a correr desde el día siguiente al de la notificación de la providencia que lo conceda; si fuere común a varias partes, será menester la notificación a todas. En caso de que haya de retirarse el expediente, el término correrá desde la ejecutoria del auto respectivo.

Cuando se pida reposición del auto que concede un término, o del auto a partir de cuya notificación debe correr un término por ministerio de la

ley, este comenzará a correr desde el día siguiente a la notificación del auto que resuelva el recurso.

Los términos judiciales correrán ininterrumpidamente, sin que entre tanto pueda pasarse el expediente al despacho, salvo que se trate de peticiones relacionadas con el mismo término o que requieran un trámite urgente; en el último caso el secretario deberá obrar previa consulta verbal con el juez, de lo cual dejará constancia en el expediente.

Mientras el expediente esté al despacho no correrán los términos, sin perjuicio de que se practiquen pruebas y diligencias decretadas por autos que no estén pendientes de reposición. Los términos se reanudarán el día siguiente al de la notificación de la providencia que se profiera, o a partir del tercer día siguiente al de su fecha, si fuere de cúmplase." –Resaltado por fuera del texto original-

En materia de responsabilidad fiscal, el legislador estableció reglas especiales aplicables a la suspensión de términos, las cuales están contenidas en el artículo 13 de la Ley 610 de 2000, que establece:

"Artículo 13. Suspensión de términos. El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, o por la tramitación de una declaración de impedimento o recusación. En tales casos, tanto la suspensión como la reanudación de los términos se ordenará mediante auto de trámite, que se notificará por estado al día siguiente y contra el cual no procede recurso alguno." –Resaltado y subrayado no originales-

Cabe destacar, que en relación con la fuerza mayor y, el caso fortuito, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado:

"[. . .] Con fundamento en el artículo 64 del C.C., subrogado por art. 1º de la Ley 95 de 1890, se han extraído diferencias entre la fuerza mayor y el caso fortuito. Se indica que la primera **es aquel suceso conocido, imprevisible e irresistible que es ajeno y exterior a la actividad o al servicio que causó el daño;** es decir, es causa extraña y externa al sujeto (terremoto, inundación, avalancha). El caso fortuito, por el contrario, si bien es irresistible, proviene de la estructura de la actividad de aquél, sin exigir la absoluta imprevisibilidad de su ocurrencia, pues requiere que no se haya previsto en el caso concreto (como el estallido de una llanta de un automotor, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad, etc.), y **puede ser desconocido, permanecer oculto; de tal manera, que no constituye una verdadera causa extraña** [. . .]."²

² CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de fecha 27 de julio de 2000. Expediente No. 12099. Consejero Ponente Dr. Alier Eduardo Hernández Enriquez.

En criterio de este Despacho, las precisiones hechas por el Consejo de Estado, en la sentencia que se acaba de transcribir, pueden servirle para establecer si las circunstancias que han servido de fundamento para ordenar la suspensión del proceso de responsabilidad fiscal, que se adelanta en su contra, se ajustan o no a los parámetros establecidos en la Ley 610 de 2000. Como situaciones que puedan ser calificadas como fuerza mayor o caso fortuito, de las que recientemente han afectado a algunas contralorías del país, estarían: el incendio de las oficinas sede de la contraloría (Bucaramanga); el paro de trabajadores que impide el acceso a las oficinas públicas; entre otros.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el trámite de los impedimentos y recusaciones dentro de los procesos de responsabilidad fiscal, se rige por lo establecido en el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo, y que el plazo reconocido para la adopción de una decisión, suspende cualquier término que esté corriendo dentro de la referida actuación.

- 4.- La figura de la **suspensión del proceso**, no está referida a la contabilización de los términos establecidos para cada una de las actuaciones, sino a la imposibilidad de continuar con el trámite iniciado, ante la ocurrencia de situaciones, que también se encuentran claramente definidas por el legislador.

Al contrario de lo que ocurre con la suspensión de términos, las circunstancias que pueden dar lugar a la suspensión del proceso, buscan garantizar el derecho de defensa que le asiste a las partes y, el mayor grado de exactitud requerido por el asunto sometido a análisis.

Es por ello que esta figura, es susceptible de ser aplicada en aquellos eventos calificados por el legislador como "prejudiciales", que presuponen la necesidad de conocer la decisión adoptada dentro de un proceso, de naturaleza distinta al que es objeto de definición, por la incidencia definitiva y directa que puede tener dentro del mismo. En relación con la prejudicialidad, ha precisado la doctrina:

"Cuando la determinación que se debe tomar en un proceso civil depende de otra, ya sea de carácter administrativo, penal, civil o laboral,

nos encontramos frente a las cuestiones prejudiciales, en virtud de las cuales la decisión que ha de dictarse en un proceso queda en suspenso mientras en el otro se resuelve el punto que tiene directa incidencia sobre el fallo que se debe proferir, o, en otros términos, cuando el pronunciamiento judicial previo en proceso diverso resulta condicionante del sentido de la determinación que debe tomar el juez civil.

Para que pueda hablarse de cuestiones prejudiciales se requiere no la simple relación entre dos procesos sino la incidencia definitiva y directa que la decisión que se tome en un proceso tenga sobre la que se adopte en otro, de modo que sea condicionante total o parcialmente del sentido del fallo que deba proferirse.

Este criterio es esencial para no desnaturalizar el concepto de las cuestiones prejudiciales y evitar el abuso que en alguna época y con fines claramente dilatorios de la actuación se dio. La decisión a tomar dentro del proceso civil debe estar necesariamente determinada total o parcialmente por la sentencia penal, civil, contencioso-administrativa o laboral. Si así no ocurre no se puede dar la suspensión y el juez debe proveer de fondo.”³

En los asuntos que demandan la aplicación de la prejudicialidad, la decisión que ha de adoptarse queda en suspenso, mientras que el otro proceso se resuelve y sienta las condiciones del sentido en que debe emitirse el fallo.

En materia de responsabilidad fiscal, la Ley 610 de 2000, no reguló el fenómeno de la suspensión del proceso, razón por la cual a esta materia resultan aplicables las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, por remisión expresa hecha por el artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, cuya aplicación admite el artículo 66 de la Ley 610, en materia de responsabilidad fiscal.

No obstante lo anterior, debe precisarse que al tenor de lo establecido en el párrafo 1º del artículo 4º de la Ley 610 de 2000, “*La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.*”, razón por la cual, tratándose de la figura de la prejudicialidad, es forzoso admitir que en esta materia su aplicación resulta excepcional y, sólo procede en aquellos eventos en que resulte estrictamente necesaria, para definir aspectos que tengan incidencia definitiva y directa en la imputación del detrimento ocasionado al patrimonio público.

³ INSTITUCIONES DE DERECHO PROCESAL COLOMBIANO. Ob. Cit. Página 973.

Sólo resta puntualizar que este concepto se emite dentro de los parámetros establecidos en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo y, por tanto, no tiene carácter obligatorio, ni fuerza vinculante.

Confiando en que la inquietud planteada haya sido absuelta, me suscribo de usted.

Atentamente,



ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA
Directora Oficina Jurídica

c.c. *Gerente Seccional VI (Huila)*
Grupo de Participación Ciudadana
DPA