

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA – DESCONGESTIÓN

Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO

Bogotá, D.C., quince (15) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 25000-23-24-000-2003-00462-01

Actor: ANTONIO JOSÉ SÁNCHEZ MURILLO

Demandado: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Referencia: Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Fallo de Segunda Instancia

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora contra la sentencia dictada el 26 de abril de 2012 por la Subsección B, de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que negó las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

I.ANTECEDENTES

1. Demanda

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo -en adelante CCA-, el señor Antonio José Sánchez Murillo solicitó que se declarara la nulidad de:

i) El “fallo” de responsabilidad fiscal del 17 de julio de 2002 a través del cual la Contraloría General de la Nación declaró responsable fiscalmente, entre otros, al señor Sánchez Murillo por un valor de \$2.281.238.656 millones de pesos.

ii) El auto del 27 de noviembre de 2002 que resolvió el recurso de reposición contra el “fallo” antes citado y, únicamente, modificó el valor del presunto daño causado.

iii) El Auto N° 523 de 16 de diciembre de 2002, que confirmó el “fallo” del 17 de julio de esa misma anualidad.

A título de restablecimiento del derecho pidió que: i) se declarara que no existía responsabilidad fiscal alguna por parte del señor Sanchez Murillo y ii) se condenara a la Contraloría General de la República a indemnizar al demandante por los daños ocasionados en razón de los actos de ejecución que se han adelantado para hacer efectivo el fallo de responsabilidad fiscal.

Del análisis de la demanda y demás elementos obrantes en el expediente, la Sala puede extraer los siguientes hechos relevantes:

1.1 Durante el año 1997, el demandante ejerció como Gerente de la extinta Sociedad Minerales de Colombia -en adelante MINERALCO-.

1.2 En ejercicio de sus funciones, el señor Sánchez Murillo en enero de 1997 invirtió en la Cooperativa CUNDICOOP y en la compañía Leasing Capital títulos valores -CDT- por un valor de \$3.000.000.000 millones de pesos, los cuales debían ser devueltos con los intereses respectivos, entre los meses de marzo y junio de la citada anualidad.

1.3 Vencido el plazo pactado para hacer efectivos los títulos valores, las entidades en donde se hicieron las inversiones manifestaron que no podían hacer el pago pertinente.

1.4 El Secretario General de MINERALCO elevó solicitud ante la Contraloría General de la República para que se investigara el presunto detrimento patrimonial, en razón de las circunstancias narradas en los numerales que preceden.

1.5 La Contraloría dio apertura a la investigación correspondiente mediante auto del 16 de enero de 1998.

1.6 El 6 de marzo de 1998, se expidió auto de cierre de investigaciones y se dio apertura al juicio fiscal N°006.

1.7 Por medio de Auto N° 009 del 6 de enero de 2000, se abrió el procedimiento a la etapa de juicio fiscal.

1.8 El actor solicitó la nulidad de todo lo actuado, toda vez que el auto de apertura de investigación no le fue notificado.

1.9 Mediante Auto N° 328 del 24 de agosto de 2000, se abrió a pruebas y se negó la solicitud de nulidad.

1.10 El demandante presentó, nuevamente, solicitud de nulidad, por cuanto no se notificó en debida forma el auto de apertura de investigación y no se le llamó a rendir versión libre.

1.11 Mediante Auto N° 305 del 5 de diciembre de 2000 se declaró la nulidad de todas las actuaciones adelantadas desde el auto de cierre de investigación y apertura de juicio fiscal. Por consiguiente, se ordenó subsanar las irregularidades presentadas y adecuar el trámite a lo estipulado en la Ley 610.

1.12 El 17 de julio de 2002, la Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría profirió “fallo” en el que i) declaró la responsabilidad fiscal tanto de la Cooperativa CUNDICOOP, como del señor Sánchez Murillo y ii) encontró que la suma total del daño patrimonial al Estado ascendía a \$2.281.238.656 millones de pesos.

1.13 Inconforme con lo anterior, CUNDICOOP presentó recurso de reposición y, en subsidio, de apelación. En tanto, el accionante, únicamente, formuló recurso de apelación. El recurso de reposición fue resuelto el 26 de noviembre de 2002, en el sentido de confirmar el “fallo” pero modificando el valor del daño patrimonial disminuyéndolo a la suma de \$2.040.173.656 millones de pesos.

1.14 Mediante Auto N° 00523 del 16 de diciembre de 2002, la Contraloría Delegada de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva resolvió el recurso de apelación y confirmó tanto el “fallo” de responsabilidad fiscal del 17 de julio de 2002, como el auto de 24 de noviembre de esa misma anualidad.

1.15 Dicha decisión fue notificada por edicto fijado el 20 de enero de 2003 y desfijado el 31 de ese mes y año.

Conforme a lo expuesto, para el demandante los actos se encuentran viciados de nulidad por las siguientes razones:

- **Prescripción de la “acción”**, toda vez que el procedimiento de responsabilidad fiscal inició el 16 de enero de 1998, en tanto la “*sentencia*” solo quedó ejecutoriada el 31 de enero de 2003, es decir, por fuera de los 5 años que establece el artículo 9º de la [Ley 610 de 2000](#).
- **Violación al debido proceso**: por cuanto del origen
 - del procedimiento de responsabilidad fiscal no se dio aviso al señor Sánchez Murillo, ni tampoco se le escuchó en versión libre.
- **Caducidad de la “acción”**: según lo reglado en el artículo 16 de la [Ley 610 de 2000](#)¹, ya que el hecho generador del presunto daño se realizó en 1996, en tanto el procedimiento fiscal tuvo que iniciar, de nuevo, después de la declaratoria de nulidad.
- **Prescripción de la responsabilidad fiscal**: Sí se tiene en cuenta que el hecho generador se materializó en diciembre de 1996 y el fallo de 17 de julio de 2002, solo quedó en firme hasta el 31 de enero de 2003, a lo que se suma que el procedimiento se encuentra viciado de nulidad.
- **Violación al principio de buena fe**: por cuanto no se demostró el dolo o la culpa del señor Sánchez Murillo.
- En el procedimiento de responsabilidad fiscal no se buscó la “*verdad verdadera*”, pues la entidad demandada se limitó a presentar pruebas en contra del señor Sánchez Murillo, y no tuvo en cuenta aquellas que pudieran favorecerlo.
- **Error en la valoración probatoria**, toda vez que no se valoraron adecuadamente los testimonios rendidos en el marco del procedimiento de responsabilidad fiscal.
- **Ausencia de culpa del señor Sanchez Murillo**, pues la inversión adelantada correspondía al desarrollo normal de sus labores, sin que nada pudiera prever el no pago de los dineros

invertidos, máxime cuando la operación fue asesorada por los financieros de la entidad y aprobada por junta directiva de MINERALCO.

- **Inexistencia de daño patrimonial**, ya que en el procedimiento no se estableció un detrimento cierto. Según su criterio, esto se corrobora si se tiene en cuenta que existe prueba que acredita que la Cooperativa CUNDICOOP y la compañía Leasing Capital tienen activos con los cuales pueden cubrir el dinero faltante.

Con fundamento en los citados argumentos solicitó, además, la suspensión provisional de los actos acusados.

2. Admisión de la demanda

Mediante auto de 23 de octubre de 2003, fue admitida la demanda, se negó la medida cautelar y se ordenaron las notificaciones respectivas. (Fl. 102 a 106 cdno ppal)

3. Contestación Contraloría General de la República

A través de apoderada, la citada entidad contestó la demanda y se opuso a la prosperidad de la misma. Para sustentar su petición, presentó los siguientes argumentos que la Sala resume, así:

3.1 Respecto a la prescripción y la caducidad, aseguró que el procedimiento de responsabilidad fiscal contra el señor Sánchez Murillo inició cuando aún se encontraba en vigencia la [Ley 42 de 1993](#), la cual tenía vacíos en lo que a la prescripción y caducidad se refiere, de forma que fue la Corte Constitucional la que en sentencia C-046 de 1994 dilucidó esos asuntos. Específicamente, indicó que el máximo tribunal constitucional señaló que en vigencia de esa ley, la “*acción fiscal*” caducaba a los 2 años, contados desde el acto de fenecimiento de la respectiva cuenta.

En este orden de ideas, y como para el caso concreto la ley aplicable era la 42 de 1993, la demandada concluyó que no había operado ni la prescripción, ni la caducidad, ya que la no devolución de los dineros por parte de las cooperativas se presentó aproximadamente entre marzo y junio de 1997 y la cuenta fenecía en diciembre del 1997, de forma cuando se inició la investigación -16 de enero de 1998- no había transcurrido ni uno, de los dos años con los que contaba la contraloría para investigar los hechos.

3.2 Frente a la violación al debido proceso manifestó que no existió tal vulneración, pues al revisar el procedimiento adelantando se observaba que el demandante tuvo la oportunidad de rendir versión libre, solicitar y/o aportar pruebas, entre otras facultades, de las que se deduce que el trámite se adelantó con las garantías constitucionales y legales pertinentes.

En todo caso señaló, de un lado, que la [Ley 42 de 1993](#) no establecía la obligación de notificar el auto de apertura de investigación, pues este deber solo fue exigido para los trámites regidos por esa codificación hasta la sentencia C-540 de 1997, y de otro, que por esos mismos hechos el actor solicitó la nulidad del procedimiento la cual fue decretada por la contraloría, razón por la cual no puede predicarse la vulneración al debido proceso.

3.3 En lo que atañe al cargo de violación del principio de buena fe y la errada valoración probatoria, concluyó que la responsabilidad de la parte actora se probó en el procedimiento fiscal con las pruebas idóneas y necesarias, ya que de los medios de convicción obrantes en el trámite se demostró que, en su calidad de gerente de MINERALCO, el señor Sánchez Murillo tuvo plena incidencia en las inversiones realizadas que causaron detrimento patrimonial al Estado.

4. Trámite del proceso en primera instancia

4.1 Por medio de auto de 19 de agosto de 2004 se decretaron las pruebas solicitadas por las partes. (Fl. 136 cdnoppal)

4.2 A través de providencia de 24 de noviembre de 2011 se dio por precluida la etapa probatoria y se corrió traslado para alegar de conclusión. (Fl. 221 cdno ppal).

4.3. El Ministerio Público no rindió concepto en esta instancia.

5. Sentencia recurrida

Mediante sentencia del 26 de abril de 2012, la Subsección B, de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, falló:

“Primero: Deniéganse (sic) las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

(...)”

Para sustentar su decisión, la autoridad judicial de primera instancia abordó el análisis del caso concreto, según los cargos de nulidad planteados en la demanda.

5.1 En consecuencia, respecto a la censura relacionada con la “*prescripción de la acción*” y la responsabilidad fiscal concluyó que aquella no estaba llamada a prosperar, comoquiera que estaba acreditado que el procedimiento fiscal adelantado fue declarado nulo mediante Auto N° 305 del 5 de diciembre de 2000 desde el auto de cierre de investigaciones y apertura a juicio fiscal, y en esa misma providencia se ordenó ajustar el trámite a lo reglado en la [Ley 610 de 2000](#).

Por lo anterior, para el *a quo* “*el procedimiento establecido en la [Ley 610 de 2000](#) solo es aplicable al proceso objeto de esta acción a partir del auto del 5 de diciembre de 2000, fecha en la cual se adecuó el procedimiento a la [Ley 610 de 2000](#) y se ordenó notificar el auto de apertura de investigación*” Sin embargo, consideró que como no obraba prueba de que el auto de apertura de investigación se hubiese notificado al actor, comenzaría a contar el término de prescripción contenido en el artículo 9º de la [Ley 610 de 2000](#) a partir del 30 de abril de 2001, fecha en la que el demandante fue escuchado en versión libre.

En este orden de ideas, consideró que no existía prescripción de la responsabilidad fiscal, toda vez que entre el 30 de abril de 2001- fecha en la que el señor Sánchez Murillo rindió versión libre y el 14 de enero de 2003 -fecha de ejecutoria del fallo de responsabilidad fiscal- tan solo transcurrió un año, 5 meses y 15 días.

Por su parte consideró que hablar de “*prescripción de la acción*” era anti técnico, “*pues la prescripción va encaminada a la pretensión, y no atañe a la acción, pues esta se vería afectada con la caducidad.*”²

5.2 Señaló que tampoco estaba demostrada la violación al debido proceso, puesto que: i) las anomalías denunciadas por el demandante fueron las que derivaron en la declaratoria de nulidad de procedimiento contenida en Auto N° 305 del 5 de diciembre de 2000; ii) las pruebas solicitadas por el accionante fueron negadas, porque no eran conducentes, útiles o eficaces y iii) el tema de la valoración probatoria no fue controvertido por el actor en el recurso de apelación que formuló contra la decisión de la contraloría en primera instancia.

5.3 En lo atañe a la caducidad de la acción, indicó que no se materializaban los supuestos previstos en el artículo 9º de la [Ley 610 de 2000](#), habida cuenta que entre el hecho generador del daño y el auto de apertura del proceso no han transcurrido más de dos años. En este sentido explicó que las inversiones en CUNDICOOP y la compañía Leasing Capital se realizaron en los meses de marzo y abril de 1997 -hecho generador-, en tanto el auto de apertura a juicio oral se produjo el 6 de marzo de 1998.

Señaló que a la misma conclusión se arribaba si el análisis se hacía teniendo en cuenta la fecha de declaratoria de nulidad, pues incluso contando desde el auto de 5 de diciembre de 2000, la “*acción*” no estaría caduca.

5.4. En lo que concierne a la violación al principio de buena fe sostuvo que el actor no podía escudarse en ese principio para omitir la responsabilidad que pudo derivarse de su ejercicio como Gerente de MINERALCO.

5.5 Sobre el reproche relacionado con que en el procedimiento fiscal solo se adujo prueba en contra del actor, el tribunal concluyó que aquel no estaba llamado a prosperar, toda vez que estaba demostrado que en el trámite se presentaron oportunidades para que aquel pudiera aportar las pruebas que considerara pertinentes.

5.6 Frente a la valoración probatoria errada, el *a quo* coligió que si el actor consideraba que los testimonios decretados no podían tenerse en cuenta por sospechosos, debió tacharlos de falsos en el curso del procedimiento y como eso no sucedió *“el juzgador era autónomo para valorar las pruebas allegadas al proceso, sin que se encuentre que esa valoración viole las reglas de la sana crítica (...).”*³.

5.7 Indicó que, contrario a lo asegurado por el actor, estaba probado el aspecto subjetivo de la responsabilidad fiscal, en la modalidad de culpa, ya que aquel como Gerente de MINERALCO debió velar para que se diera aplicación de los fondos de la sociedad de forma correcta. Adicionalmente, estaba demostrado que el señor Sánchez Murillo ordenó al Jefe de Tesorería de tal entidad realizar las inversiones temporales en la Cooperativa CUNDICOOP y la compañía Leasing Capital.

Asimismo, adujo que no existía prueba que acreditara que la parte actora adelantó alguna acción tendiente a que las inversiones fueran pagadas o recuperadas, de forma que *“existió negligencia por parte del señor Antonio José Sánchez Murillo”*⁴.

5.8 Finalmente, y frente al cargo según el cual no se determinó el daño patrimonial, la autoridad de primera instancia concluyó que estaba demostrado que si bien se han hecho daciones en pago y se ha reintegrado algún dinero, lo cierto es que al patrimonio de MINERALCO aún se adeuda la suma de \$2.040.173.656 millones de pesos, de forma que el daño sí está determinado.

6. Recurso de apelación

Inconforme con lo anterior, la parte actora, a través de su apoderado judicial, presentó recurso de apelación en el que solicitó que se revocara la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se accediera a las pretensiones de la demanda, toda vez que estaba demostrado que acuerdo a lo reglado en el artículo 9º de la [Ley 610 de 2000](#) la *“acción había prescrito”*.

En este sentido explicó que el “fallo” de primera instancia realizó “*maniobras*” para avalar un procedimiento que había “*prescrito*”, pues lo que tenía el juez que hacer era confrontar la fecha del auto de apertura -16 de enero de 1998- con la ejecutoria del “fallo” definitivo -31 de enero de 2003, pues de dicho cotejo se desprendía, sin lugar a dudas, que 5 años después de haberse proferido el auto de apertura, el fallo de responsabilidad fiscal no estaba en firme y, por lo tanto, “*había acaecido el fenómeno de la prescripción*”.

Por lo anterior, consideró que el procedimiento de responsabilidad fiscal estaba viciado de nulidad. Para el accionante, que en el trámite de responsabilidad fiscal se hayan decretado nulidades y concedido un recurso no significa que el término de “prescripción” previsto en la ley se haya alterado, de forma que el *a quo* no podía tomar como extremo inicial el auto del 5 de diciembre de 2000, para analizar este fenómeno.

Para sustentar su postura, transcribió un aparte de la sentencia C-195 de 1993 y concluyó que si el Estado tuvo 5 años para “*adelantar y terminar un juicio fiscal, y si no lo concluyó en dicho término, pierde su capacidad para continuar un proceso prescrito*”.

7. Trámite en segunda instancia

El recurso propuesto fue admitido por el Despacho Ponente de la Sección Primera del Consejo de Estado el 23 de julio de 2012⁵.

8. Alegatos de conclusión en segunda instancia

Dentro del lapso concedido para alegar se presentaron las siguientes manifestaciones:

8.1 Demandante

A través de apoderado judicial y mediante escrito del 23 de octubre de 2013, la parte actora indicó que el tribunal reconoció que pese a que el procedimiento adelantado contra el señor Sánchez Murillo debía regirse por la [Ley 42 de 1993](#), aquel se adecuó a lo normado en la [Ley 610 de 2000](#), de forma que se violó el debido proceso.

En este orden de ideas, consideró que el *a quo* erró al concluir que si el procedimiento se hubiese surtido con la [Ley 42 de 1993](#) aquel no estaría sometido a prescripción alguna, ya que bajo esta normativa aquel se hubiese sujetado a la “*caducidad*” contemplada en el artículo 38 del C.C.A.

Para el actor, si al procedimiento se le dio un trámite que no correspondía a lo reglado por el ordenamiento jurídico, se “*incurrió en nulidad absoluta de todo lo actuado*”, por violación al artículo 67 de la [Ley 610 de 2000](#).

Señaló que si la norma aplicable era la [Ley 610 de 2000](#), aquella debió utilizarse en su integridad tomando como punto de partida para contar la “*prescripción*” el auto de apertura de proceso y no una actuación arbitraria, tal y como hizo el *a quo* al tomar como extremo inicial la fecha en la que se rindió la versión libre.

En todo caso concluyó que fuere cual fuere la norma con la que se hubiese adelantado el procedimiento fiscal, bien [Ley 42 de 1993](#) o bien [Ley 610 de 2000](#) en ambos casos se materializaba la “*prescripción de la acción*”.

Indicó que el tribunal se equivocó al tomar como punto de referencia de la “*caducidad de la acción*” el auto de 5 de diciembre de 2000, pero que en todo caso, incluso si se tomara esa fecha, la “*acción estaría caduca*” según lo reglado en el artículo 38 C.C.A.

Finalmente, solicitó que se diera aplicación al principio de favorabilidad y que se determinara que la “*acción prescribió*” bien según lo reglado en el artículo 9º de la [Ley 610 de 2000](#), de acuerdo a lo normado en el artículo 38 del C.C.A.

8.2 Contraloría General de la República

Con escrito radicado el 24 de octubre de 2012, a través de apoderada judicial, la citada entidad alegó de conclusión y solicitó que la sentencia de primera instancia fuera confirmada. Sostuvo que se demostró, de un lado, que no se vulneró el derecho al debido proceso del actor y, de otro, que la responsabilidad fiscal del señor Sánchez estaba plenamente demostrada. Para reforzar su posición, hizo referencia a los propósitos del control fiscal.

9. Concepto del agente del Ministerio Público en segunda instancia

En esta instancia no hubo intervención del Ministerio Público.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo, a través de esta Sección, conocer el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada el 26 de abril de 2012 por la Subsección B, de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en los términos del artículo 129 del CCA, en concordancia con lo decidido en el Acuerdo de Descongestión No. 357 de 5 de diciembre de 2017, suscrito entre las Secciones Primera y Quinta de esta Corporación.

2. Actos demandados

El actor cuestiona: i) el "*fallo*" de responsabilidad fiscal de primera instancia proferido el 17 de julio de 2002; ii) el Auto del 26 de noviembre de 2002 a través del cual modificó la decisión del 17 de julio

de 2002, en el sentido de disminuir el valor del daño por el cual fue encontrado responsable el demandante y iii) el Auto N° 0523 del 16 de diciembre de 2002 a través del cual se confirmó los actos descritos en el numeral anterior. Los mismos obran a folios 26 a 86 del Cuaderno Principal.

3. Cuestión Previa: El impedimento manifestado por el Consejero de Estado Carlos Enrique Moreno Rubio

El citado consejero manifestó impedimento para resolver esta apelación por haber conformado la Sala de Decisión que profirió la sentencia recurrida, en la época en la que fungía como Magistrado del Tribunal de Cundinamarca. En efecto, consideró estar incurso en la causal 2ª del artículo 141 del [Código General del Proceso](#) -anteriormente contenida en el mismo numeral del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil.

La Sala acepta su impedimento y lo separa del conocimiento del caso al constatar la materialización de la causal, ya que de conformidad con el alcance de la misma, esta se configura por “**Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente**”.

4. Problema jurídico

Conforme a lo expuesto corresponde a la Sala establecer si debe modificar, confirmar o revocar la sentencia de primera instancia proferida por la Subsección B, de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que negó las pretensiones de la demanda.

Es de anotar que, como el reproche del recurrente se circunscribe al tema relacionado con la prescripción y la caducidad, estos, y no otros, serán los aspectos que analizará la Sección, pues al no hacer manifestación alguna en el recurso sobre las demás censuras planteadas en la demanda, se entiende que el accionante está conforme con la forma en la que aquellas fueron resueltas por la autoridad judicial de primera instancia.

En este orden de ideas, por efectos metodológicos, el análisis se realizará bajo el siguiente esquema: en **primer lugar**, se expondrán las diferencias entre las figuras de “caducidad” y “prescripción” propias del procedimiento de responsabilidad fiscal y **paso seguido**, se analizará el caso concreto.

5. Prescripción y caducidad en el procedimiento de responsabilidad fiscal: Diferencias

La Sala observa que en su recurso de apelación el señor Sánchez Murillo se refirió indistintamente a los términos de prescripción y caducidad, utilizándolos como expresiones sinónimas. En este contexto, es menester que se precisen las características de cada una de estas situaciones, ya que las consecuencias que de estas se derivan son totalmente disímiles.

En efecto, en términos generales, el ordenamiento jurídico colombiano describe, en el artículo 2512 del Código Civil, la prescripción como un modo de doble connotación, pues a través de ella se puede, de un lado adquirir bienes ajenos y, de otro, extinguir acciones o derechos. La primera de ella es conocida como prescripción adquisitiva, en tanto la segunda es denominada como prescripción extintiva.

En contraste, desde la perspectiva procesal, se entiende que hay caducidad cuando dentro del término fijado por la ley no se ha ejercitado el derecho⁶ de acción⁷, es decir, hay caducidad cuando transcurrido el lapso establecido por el ordenamiento jurídico no se inicia ninguna actuación tendiente a hacer efectiva cierta prerrogativa.

Ahora bien, el artículo 9º de la [Ley 610 de 2000](#) reguló la aplicación de esas dos figuras en el procedimiento de responsabilidad fiscal, y por ello dispuso:

“ARTICULO 9o. CADUCIDAD Y PRESCRIPCION. *La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto.*

La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare.

El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública.”

Dicha norma fue objeto de examen por la Corte Constitucional mediante sentencia C-836 de 2013, en la que determinó que aquella se encontraba ajustada a la Carta Política, toda vez que era totalmente válido que el legislador fijara un término de caducidad y prescripción en lo que a lo que al procedimiento de responsabilidad fiscal se refiere.

Ahora bien, es de anotar que conforme a lo expuesto y de acuerdo a lo reglado en la norma objeto de estudio, **la prescripción y caducidad son conceptos totalmente distintos**. De hecho, así lo concluyó la Sección Primera del Consejo de Estado cuando al examinar la disposición en cita indicó:

“Repárese que el inciso primero se refiere al término de caducidad y el inciso 2° al término de prescripción. Por tanto son dos instituciones procesales distintas, en la medida en que la caducidad hace relación al término máximo de que disponen las autoridades de control para iniciar el proceso de responsabilidad fiscal y la prescripción, alude al plazo máximo que tienen esas mismas autoridades para declarar la responsabilidad fiscal y la consecuente sanción, en caso de que luego de haber proferido el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, encuentre méritos para declararla o para exonerar de compromiso al investigado.”⁸ (Subrayas en original)

Bajo este panorama, no cabe duda que la **caducidad** es el tiempo con el que cuenta la autoridad fiscal para iniciar el procedimiento correspondiente. En contraste, **la prescripción**, en este caso extintiva, es el lapso máximo con el que cuenta el Estado, en cabeza de la Contraloría, para proferir una decisión declarativa de la responsabilidad fiscal. En otras palabras, en el procedimiento de responsabilidad fiscal lo que caduca es la “*acción fiscal*”, en tanto lo que prescribe es la posibilidad de decretar, mediante el procedimiento fiscal, la existencia de responsabilidad.

Entender la citada diferencia es de suma importancia, pues según la ley, los parámetros que permiten determinar cuándo hay caducidad o prescripción, son diferentes.

Así pues, si se quiere saber si la “*acción fiscal*” caducó es menester identificar la fecha de ocurrencia de los hechos generadores de la lesión al patrimonio público -extremo inicial- y la fecha del auto de apertura del procedimiento -extremo final-. En contraposición, si lo que se pretende es determinar si la responsabilidad fiscal prescribió, el parámetro a tener en cuenta es la fecha del auto de apertura del procedimiento -extremo inicial- y la fecha en la que decisión definitiva quedó en firme -extremo final-.

Ahora bien, aunque el recurrente confunde tanto la caducidad, como la prescripción cuando presenta afirmaciones como la “*prescripción de la acción*”, lo cierto es que del análisis juicioso del recurso de apelación, se desprende que lo que el actor pretende es que se declare que su responsabilidad fiscal prescribió, es decir, sus razonamientos van orientados a probar la prescripción y no la caducidad.

No de otra manera se explica que en su recurso de alzada, el señor Sánchez Murillo solo haya presentado argumentos tendientes tanto a controvertir la fecha en la que se profirió el auto de apertura de la investigación, como el momento en el que el “fallo” de responsabilidad de segunda instancia quedó ejecutoriado ya que, como se explicó, estos extremos solo son importantes cuando de analizar la prescripción de la responsabilidad fiscal se trata.

Así las cosas, y atendiendo a los términos del recurso de apelación en el caso concreto la Sala solo analizará si se materializó la figura de la prescripción.

6. Caso concreto

Para analizar el asunto sometido a consideración de la Sección es menester identificar, en primer lugar, la ley aplicable al procedimiento fiscal seguido contra el demandante, y con fundamento en la conclusión que de ese estudio se desprenda establecer si, tal y como asegura el recurrente, se materializó el fenómeno de prescripción.

6.1 La ley aplicable

Revisado el expediente se observa que la actuación fiscal objeto de estudio estuvo regida por dos codificaciones distintas, primero por las disposiciones de la [Ley 42 de 1993](#), y después por lo normado en la [Ley 610 de 2000](#).

En efecto, está acreditado que el procedimiento de responsabilidad fiscal adelantado contra el señor Sánchez Murillo inició bajo las directrices de la [Ley 42 de 1993](#), comoquiera que esa era la normativa que estaba vigente al momento de la ocurrencia de los hechos que, a juicio de la entidad demandada, eran los causantes del detrimento patrimonial al Estado. Así pues, en la parte motiva del citado auto se pone de presente que la apertura se fundamenta en los artículos 72 al 77 de la Ley 42 de 1992⁹.

No obstante, también está plenamente demostrado que mediante Auto N° 305 del 5 de diciembre de 2000 no solo se declaró la nulidad de las actuaciones adelantadas desde el auto de cierre de investigación, sino que, además, en aplicación de lo reglado en el artículo 67 de la [Ley 610 de 2000](#) se ordenó adecuar el trámite a lo reglado en la legislación ibídem¹⁰.

Esto es de suma importancia, puesto que implica colegir que el procedimiento fiscal analizado, hizo parte de aquellos del denominado régimen de transición, según el cual las actuaciones que a la fecha de entrada en vigencia de la [Ley 610 de 2000](#) no tuvieran auto de apertura a juicio fiscal debían adecuarse a la nueva legislación.

Así pues, como en virtud del auto del 5 de diciembre de 2000, el acto que había dado apertura al juicio fiscal fue afectado por nulidad, el procedimiento fiscal adelantado contra el actor debía adecuarse a lo reglado en la [Ley 610 de 2000](#).

Lo anterior, en términos prácticos, implica colegir que desde el 5 de diciembre de 2000 la ley con la que se regiría el procedimiento fiscal sería la [Ley 610 de 2000](#), de forma que los términos de prescripción contenidos en dicha legislación serían plenamente aplicables, y por ende, exigibles a la entidad demandada, so pena de que la responsabilidad del actor se declarara prescrita.

En efecto, si el procedimiento no se hubiese podido adecuar a las disposiciones de la Ley ibídem, aquel habría que tenido que culminar con lo reglado en la [Ley 42 de 1993](#), legislación que no tenía regulación sobre la prescripción, lo que a su vez implicaba, según criterio jurisprudencial, que la responsabilidad fiscal no prescribía. Así, lo concluyó la Sección Primera de esta Corporación al analizar este aspecto:

“En relación con la prescripción la [Ley 42 de 1993](#) no señaló el término de que disponían los órganos de control fiscal para proferir decisión definitiva dentro del proceso de responsabilidad fiscal, por lo que se entendió que la responsabilidad fiscal era imprescriptible.”¹¹

En este contexto, y teniendo en cuenta que desde el 5 de diciembre de 2000 el procedimiento fiscal se adecuó a lo reglado a la Ley 610, no cabe duda, que es viable analizar si bajo esa legislación se configuró el fenómeno de prescripción en el asunto sometido a consideración de la Sección.

6.2 La prescripción en el procedimiento adelantado contra el señor Sánchez Murillo

Conforme a lo explicado en los capítulos que anteceden, según el inciso 2º del artículo 9º de la [Ley 610 de 2000](#) para establecer si se materializó o no el fenómeno de la prescripción es necesario: i) identificar la fecha del auto de apertura del procedimiento de responsabilidad fiscal -extremo inicial- ; ii) establecer la fecha en la que la providencia que la declara quedó en firme -extremo final- y iii) cerciorarse que entre uno y otro no haya transcurrido un tiempo mayor a 5 años.

En consecuencia, corresponde a la Sala establecer si los citados elementos se configuraron en el caso concreto. Veamos:

(i) La fecha del auto de apertura del procedimiento

Sobre el punto, el tribunal coligió que la fecha que se debía tomar en cuenta para computar el término de prescripción era el día en el que el señor Sánchez Murillo rindió versión libre, esto es, el 30 de

abril de 2001, habida cuenta que no existía prueba de que el auto de apertura hubiese sido notificado al señor Sánchez Murillo como, según su criterio, se dispuso en el auto del 5 de diciembre de 2000. En contraste para el recurrente, el *a quo* no podía escoger a su arbitrio la fecha desde la cual contabilizar el término de prescripción, sino que debía ceñirse a lo reglado sobre el punto en la ley.

En este contexto, la Sala concuerda con el demandante y concluye que el tribunal **no** podía tomar como punto de partida para contabilizar el lapso de prescripción una fecha diferente a la del auto de apertura del procedimiento de responsabilidad fiscal, pues el hecho de que ese acto se haya proferido antes de la vigencia de la [Ley 610 de 2000](#) no implicaba que aquel perdiera validez o no pudiera ser tenido en cuenta.

Por el contrario, se ha entendido que una de las principales consecuencias del régimen de transición previsto en el artículo 67 *ibídem*, y la adecuación que en dicha disposición se ordenó, es que las actuaciones adelantadas en vigencia de la [Ley 42 de 1993](#) **conservan plena validez**. Así lo sostuvo esta Corporación en el año 2011 cuando al estudiar este aspecto coligió:

*“... El artículo 67 de la [Ley 610 de 2000](#) dispone en su segundo inciso que en todo caso, los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren en curso, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación, **luego las diligencias que se adelantaron bajo los parámetros de la [Ley 42 de 1993](#), durante su vigencia son válidas.**”¹² (Resalta la Sala)*

Y es que no podría ser de otra manera, debido a que si las actuaciones adelantadas bajo la vigencia de la [Ley 42 de 1993](#) no conservaran su validez, la adecuación ordenada carecería de efecto útil.

En consecuencia, para esta Sala de Decisión no cabe duda que las diligencias surtidas bajo la [Ley 42 de 1993](#) en los procedimientos que quedaron cobijados en el régimen de transición, es decir, aquellos que se surtieron, si se quiere, bajo un trámite “mixto”- [Ley 42 de 1993](#) y 610 de 2000, conservan, en principio, toda su validez.

Ahora bien, no escapa a la Sala que en el caso concreto algunas de las actuaciones adelantadas bajo la vigencia de la [Ley 42 de 1993](#) fueron declaradas nulas por la misma administración. Sin embargo, está acreditado que lo relacionado con el auto de apertura del procedimiento se dejó incólume. A esta conclusión se arriba al analizar el auto del 5 de diciembre de 2000, el cual en su tenor literal establece:

“se considera procedente DECLARAR LA NULIDAD de lo actuado a partir del auto de cierre de investigación y apertura a juicio fiscal para escuchar en versión libre a los recurrentes, dar la oportunidad de que soliciten o aporten pruebas que pretendan hacer valer, es decir, que ejerzan su derecho de defensa en la etapa investigativa.

(...)

Resuelve:

Primero: Declarar la nulidad de las actuaciones fiscales adelantadas a partir del auto de investigación y apertura a juicio fiscal N° 006 de fecha 6 de marzo de 1998, de acuerdo a lo explicado en la parte motiva de esta providencia.

(...)”¹³

Como puede observarse, el auto de apertura al procedimiento de responsabilidad fiscal no fue afectado por la nulidad decretada, de forma que dicha actuación conservó plena validez, y por consiguiente, su fecha de expedición puede ser tenida en cuenta por el juez para el cómputo del término de prescripción contemplado el inciso 2º del artículo 9º de la [Ley 610 de 2000](#).

En este orden de ideas, la Sala encuentra que en el expediente obra copia del Auto de Apertura de Investigación Fiscal N° 00006 del 16 de enero de 1998 en el que se resolvió:

“Artículo Primero: Avocar el conocimiento de la presente diligencia

*Artículo segundo: Declarar abierta la investigación fiscal N° 0006 del 16 de enero de 1998.”*¹⁴

En este contexto, no cabe duda que **la fecha que debe tomarse en cuenta para contabilizar el término de prescripción en el caso concreto, es el 16 de enero de 1998**, toda vez que ese fue el día en el que la administración dictó el acto a través del cual dio apertura al procedimiento de responsabilidad fiscal iniciado contra el accionante.

(ii) La fecha en la que el “fallo” de responsabilidad quedó en firme

Decantado lo anterior, corresponde analizar cuando quedó en firme la decisión de la Contraloría de declarar responsable patrimonialmente al accionante. Lo anterior, toda vez que lo que exige el artículo 9º de la [Ley 610 de 2000](#) no es simplemente una decisión, sino que aquella se encuentre en firme¹⁵.

Sobre el punto obran en el expediente los siguientes medios de convicción:

- Copia autentica del “fallo” de responsabilidad fiscal de primera instancia proferido por la Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría que data del 17 de julio de 2002. (Fl. 26 a 50 del cuaderno principal)
- Copia autentica del oficio N° 82114-02050 del 24 de julio de 2002 a través del cual la contraloría informa al señor Sánchez murillo que debe notificarse personalmente del referido “fallo”. (Fl. 52 del cuaderno principal)
- Copia autentica de la notificación personal de la decisión del 17 de julio de 2002, la cual se surtió el 2 de agosto de 2002. (Fl. 53 del cuaderno principal)
- Copia autentica del Edicto fijado el 1º de agosto de 2002 en la Secretaria Común de la Dirección de Investigaciones de la Contraloría y desfijado el 8 de ese mismo mes y año (Fl. 54 a 56 del cuaderno principal)

- Copia autentica del auto del 26 de noviembre de 2002, proferido por la Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría a través del cual se modificó el “fallo” del 17 de julio de 2002 en lo que atañe al valor del daño causado. (Fl. 57 a 62 del cuaderno principal)
- Constancia Secretarial N° 443 del 29 de noviembre de 2002, en la que se evidencia que el auto del 26 de noviembre de 2002 se notificó por estado N° 162 del 28 de noviembre de la citada anualidad (Fl. 57 a 62 del cuaderno principal)
- Copia autentica del Auto N° 00523 del 16 de diciembre de 2002 proferido por la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva a través del cual se resolvió el recurso de apelación presentado contra la decisión del 17 de julio de 2002 (Fl. 67 a 78 del cuaderno principal).
- Copia autentica del oficio N° 82113-2078 del 18 de diciembre de 2002, a través del cual la contraloría informa al señor Sánchez Murillo que debe notificarse personalmente del Auto N° 00523. (Fl. 80 del cuaderno principal)
- Constancia Secretarial en la que se informa que de acuerdo a la Resolución N° 2174 de 10 de diciembre de 2002 se suspenden los términos desde el 18 de diciembre de 2002 hasta el 13 de enero de 2003 y que dicha suspensión aplica para las notificaciones, presentación de recurso, etc. (Fl. 81 del cuaderno principal)
- Edicto N° 004 fijado en Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva el 20 de enero de 2003 y desfijado el 31 de enero de 2003 (Fl. 82-84 del cuaderno principal)
- Constancia de ejecutoria con la que se acredita que la decisión adoptada dentro del procedimiento de responsabilidad fiscal quedó ejecutoriada el 31 de enero de 2003. (Fl. 84 del cuaderno principal)

Ahora bien, conforme a lo reglado en el artículo 56 de la [Ley 610 de 2000](#) en concordancia con lo estipulado en el artículo 62 del C.C.A y de acuerdo a lo probado en el expediente, la Sala encuentra que la decisión adoptada por la Contraloría quedó en firme y ejecutoriada el **31 de enero de 2003**; en consecuencia, será esta fecha con la que la Sección computará el término de prescripción.

(iii) Tiempo transcurrido entre ambas actuaciones

Según lo reglado en el inciso 2º del artículo 9º de la [Ley 610 de 2000](#) la decisión sobre responsabilidad fiscal debe quedar en firme en un plazo máximo de 5 años contados desde la fecha del auto de apertura del procedimiento de responsabilidad fiscal.

Si se cuenta desde el **16 de enero de 1998**- fecha del auto de apertura al procedimiento- **al 31 de enero de 2003**- fecha en la que la providencia quedó en firme- se puede colegir, en principio, que la decisión quedó en firme a los 5 años y 11 días después de proferido el auto de apertura, esto es, por fuera del lapso contemplado en la ley.

No obstante, no puede perderse de vista que en el expediente obra constancia secretarial en los siguientes términos:

“En Bogotá, la suscrita funcionara asignada a la Secretaría Común, informa que siendo las 5:00 PM del día 18 de diciembre de 2002, se suspenden los términos de acuerdo a la Resolución N° 02147 del 10 de diciembre de 2002 emanada del Despacho del señor Contralor General de la República, y se reanudarán el 13 de enero a las 8:00 am del 2003, para las notificaciones, presentación de recursos, etc.”¹⁶

Como puede observarse, el procedimiento fiscal quedó suspendido por el término de 15 días, circunstancia que afectó lo relacionado con la notificación de la decisión que resolvió el recurso de apelación propuesto contra el “fallo” fiscal objeto de estudio, y que por consiguiente, incidió directamente en la firmeza de dicho acto.

Ahora bien, según el artículo 13 de la Ley 610 de 2010: *“El cómputo de los términos previstos en la presente ley se suspenderá en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito por la tramitación de una declaración de impedimento o recusación”*. Por ello, la jurisprudencia ha entendido que en esas circunstancias es obligatoria la suspensión de términos, incluyendo el de la prescripción¹⁷.

En este contexto, es importante precisar que una de las consecuencias de la suspensión de la prescripción es que el término debe ajustarse en el lapso suspendido, pero incluyendo el tiempo transcurrido antes de esa situación¹⁸. Si es esto así y el término de prescripción se suspendió faltando 15 días para su vencimiento, ese es el lapso en el que aquel debe modificarse.

Esta tesis no es aislada, ya que así obró la Sección Primera en un caso similar en el que al estudiar si había acaecido la prescripción en un procedimiento que se suspendió en 263 días por la resolución de un impedimento, descontó del término de prescripción el lapso en el que el trámite estuvo suspendido¹⁹.

En este orden de ideas, y en aplicación de la postura expuesta en precedencia, para la Sala no cabe duda que el término de prescripción se modificó, pues en razón de la suspensión decretada por la autoridad demandada aquel ya no vencía, el 16 de enero de 2003 como inicialmente estaba previsto, sino que se trasladó hacia el 4 de febrero de 2003, fecha en la que la decisión de responsabilidad fiscal en contra del demandante ya se encontraba en firme, pues como se explicó esta quedó ejecutoriada el 31 de enero de 2003.

En otras palabras, **la prescripción no operó en el caso concreto**, toda vez que con la suspensión de términos decretada en el procedimiento fiscal la prescripción, ya no finalizaba el 16 de enero de 2003 como aduce el recurrente.

La anterior conclusión se refuerza, si se tiene en cuenta que el demandante no cuestionó que la Resolución N° 02147 de 10 de diciembre de 2010²⁰ no contuviera una situación de fuerza mayor o caso fortuito que impidiera suspender los términos, incluyendo el de la prescripción. En otras palabras, el actor **no atacó esa circunstancia**.

Si esto es así, **escapa a las competencias de la Sección** analizar si la suspensión decretada se enmarca o no en los supuestos previstos en el artículo 13 de la [Ley 610 de 2000](#); por el contrario, en virtud de la presunción de legalidad de la que goza el procedimiento adelantado, la cual no fue desvirtuada, lo que corresponde es asumir que la suspensión se encuentra ajustada a derecho.

Por consiguiente, no cabe duda, que el término con el que contaba la Contraloría General para proferir decisión en firme era el 4 de febrero de 2003, momento para el que el “fallo” que declaró la responsabilidad del demandante ya tenía esa característica.

6. Conclusión

Conforme a las razones expuestas, la Sala concluye que en el caso concreto no operó el fenómeno de la prescripción, y por consiguiente, la decisión del 26 de abril de 2012 proferida por la Subsección B, de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca debe ser confirmada, pero por las razones expuestas en esta providencia.

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

III. FALLA

Primero: Aceptar el impedimento manifestado por el Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio, de conformidad con las razones expuestas en la cuestión previa de esta providencia.

Segundo: Confirmar, pero por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia, el fallo apelado.

Tercero: Devolver el expediente al Tribunal de origen.

Notifíquese y Cúmplase

ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Presidente

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Consejera

ALBERTO YEPES BARREIRO

Consejero

1 Esta fue la norma invocada por el actor como sustento de la referida censura.

2 Folio 262

3 Folio 271

4 Folio 273

5 Folio 4 Cuaderno No. 2

6 Covilleo Nicolás, Doctrina General del Derecho Civil, citado en Betancur Jaramillo Carlos, Derecho Procesal Administrativo. Ediciones Señal Editora. 2014, pág. 222.

7 Algún sector de la doctrina ha definido el derecho de acción como “*el derecho público fundamental subjetivo que tiene todo sujeto de derecho de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión mediante un proceso*” López Blanco, Hernán Fabio. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, [Código General del Proceso](#), Parte General, Dupré Editores, 2016 Pág. 317

8 Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 2 de mayo de 2013, radicación 25000-23-24-000-2004-00025-01 CP. María Claudia Rojas Lasso, reiterado en Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 2 de marzo de 2016, radicación 13001-23-31-000-2005-01565-01CP. María Claudia Rojas Lasso.

9 Folios 158 a 159 del Cuaderno de Antecedentes N° 1

10 Folio 107 a 125 del Cuaderno de Antecedentes N° 3

11 Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 23 de julio de 2015, radicación 25000-23-24-000-2007-00458-01 CP. María Elizabeth García.

12 Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 20 de enero de 2011, radicación 2004-00857-0, CP. María Elizabeth García González, reiterado en Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 23 de julio de 2015, radicación 25000-23-24-000-2007-00458-01 CP. María Elizabeth García.

13 Folio 124 del Cuaderno de Antecedentes N° 3

14 Folios 158 a 159 del Cuaderno de Antecedentes N° 1

15 En el mismo sentido consultar Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 16 de julio de 2015, radicación 05001-23-31-000-2006-02905-01, CP. María Claudia Rojas Lasso.

16 Folio 81

17 Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 16 de julio de 2015, radicación 05001-23-31-000-2006-02905-01, CP. María Claudia Rojas Lasso.

18 Según los artículos 2541 y 2530 del Código Civil que regulan la prescripción extintiva, esta puede suspenderse sin extinguirse.

19 *Ibidem.*

20 A través de la citada Resolución el Contralor General de la Republica dispuso: "*Facultar a los funcionarios competentes que conocen de procesos de responsabilidad fiscal, de procesos administrativos sancionatorios y de cobro coactivo para que suspendan términos, a partir del 18 de diciembre de 2002 y durante quince (15) días hábiles, cuando las circunstancias de cada caso lo ameriten y sin perjuicio de las labores que deban atender quienes no hagan uso del derecho a disfrutar de las vacaciones, emitiendo individualmente y por cada actuación la providencia correspondiente para cada caso en particular*" La misma fue publicada en el Diario Oficial N° 49.039 del 19 de diciembre de 2002, cuya versión digital se encuentra disponible

en <http://jacevedo.imprenta.gov.co/tempDownloads/45D0391518129508978.pdf> consultado el 8 de febrero de 2018.