

FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL - Retiro del cargo. Hecho generador del daño. Nexos de causalidad

En consecuencia, tal y como se dejó ver en líneas anteriores, el elemento relevante para determinar si se es o no sujeto de control fiscal se encuentra dado por el ejercicio de la gestión fiscal, concepto jurídico indeterminado cuyo alcance se encuentra dado en el artículo 3 ibídem, entendiéndose por ello como aquellas actividades adelantadas por servidores públicos o particulares que se encuentran referidas al uso y disposición de los bienes del Estado. En ese sentido, también puede decirse que consiste en la gestión que adelantan quienes manejen o administren recursos o fondos públicos. En ese sentido, la responsabilidad fiscal del gestor de recursos y bienes del Estado cuando este es un funcionario público, no se agota al separarse de sus funciones, sino cuando de su gestión no pueda derivarse un daño patrimonial al Estado o, habiéndolo causado, haya caducado la acción que conduzca a la declaratoria de la responsabilidad, eventos que no acaecieron en el caso concreto, por lo que la Sala desestimaré este fundamento de la alzada. En otras palabras, si bien el daño cierto (pago a contratista) se presentó con posterioridad a la salida del actor de la entidad, el hecho constitutivo de gestión fiscal (falta de planeación) se produjo cuando aquel fungía como Gerente de esta. Se trata de daños que no se consuman concomitantemente con la producción del hecho dañino, sino de aquellos que se revelan y adquieren el carácter de ciertos con el paso del tiempo. De lo expuesto se colige que existe un claro nexo causal entre la conducta del actor, celebración del contrato, y el pago que se hiciera a favor del contratista, a pesar que la ejecución de la prestación no se reflejara en la satisfacción del interés general. Volviendo a la definición general de nexo causal dada en esta decisión, si omitimos la ocurrencia de la conducta consistente en la suscripción del contrato estatal, esto es, el hecho precedente, no se hubiere presentado el resultado, daño patrimonial al Estado.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 267 / LEY 610 DE 2000

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA

Bogotá, D.C., trece (13) de diciembre de dos mil doce (2012)

Radicación número: 15001-23-31-000-2009-00247-01

Actor: MIGUEL RAMON BRICEÑO ANZOLA

Demandado: DEPARTAMENTO DE BOYACA - CONTRALORIA GENERAL DE BOYACA

Referencia: APELACION SENTENCIA

Se decide el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 25 de agosto de 2010, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Boyacá negó las pretensiones de la demanda.

I. LA DEMANDA

1.- Pretensiones

En ejercicio de la acción establecida en el artículo 85 del C.C.A., el señor MIGUEL RAMÓN BRICEÑO ANZOLA pretende que se declare la nulidad de la Resolución No. 00838 de 22 de octubre de 2007 dictada por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, mediante la cual se le declaró responsable fiscalmente por valor de Cuatrocientos Setenta y Ocho Millones Novecientos Un Mil Ochocientos Cuarenta y Cuatro Pesos (\$478.901.844).

Que se declare la nulidad de la Resolución de 30 diciembre de 2008 proferida por el Contralor General de Boyacá, mediante la cual se confirmó la Resolución No. 00838 de 22 de octubre de 2007.

Que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la Contraloría General de Boyacá exonerar al demandante del pago de la suma establecida en el fallo de Responsabilidad Fiscal dictado dentro del proceso No. 1174, así como el reintegro de las dineros embargados a este, suma que deberá ser indexada a la fecha en que efectivamente se reintegren los mismos.

b.- Hechos

Los hechos narrados en la demanda se sintetizan así:

El señor MIGUEL RAMÓN BRICEÑO ANZOLA fue designado Gerente de la LOTERÍA DE BOYACÁ en el mes de abril de 2000, en ejercicio de sus funciones suscribió el contrato No. 130 con la sociedad INESCO Ltda. S.A., negocio que no fue ejecutado dentro del plazo estipulado.

A pesar del incumplimiento, la entidad contratante permitió que INESCO Ltda. S. A. iniciara las actividades tendientes a cumplir sus obligaciones contractuales,

dando lugar a un detrimento patrimonial ya que se vio obligada a pagar al contratista, no obstante que este había faltado a los compromisos adquiridos.

Para el actor la gestión fiscal adelantada por él se limitó a suscribir el contrato, de forma que no le era imputable la responsabilidad fiscal derivada de su incumplimiento y pago, en ese sentido, considera que existían elementos suficientes para ser exonerado en el proceso adelantado por la demandada.

c.- Cargos planteados en la demanda.

Según se señala en la demanda, el actor considera que el acto administrativo demandado desconoce el artículo 29 de la Constitución Política; los artículos 2, 5, 23 y 54 de la Ley 610 de 2000 y los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993. El concepto de la violación se concreta en los siguientes cargos:

Primer cargo: Violación del artículo 29 de la Constitución Política.

El reparo del actor se dirige al señalar que el proceso de responsabilidad fiscal que se siguió en su contra desconoció la garantía de doble instancia presente en el artículo 29 Superior.

La vulneración del derecho fundamental se concreta en que el recurso de apelación fue resuelto por un órgano de la misma Contraloría, para el actor, esa circunstancia es contraria al principio de la doble instancia.

Segundo cargo: Violación de los artículos 2, 5, 23 y 54 de la Ley 610 de 2000.

En el decir del demandante, la Contraloría no otorgó el adecuado valor probatorio al hecho de que fueran otros funcionarios y no él quienes permitieron que el contratista ejecutara el contrato cuando el plazo para hacerlo había vencido.

En consecuencia, se equivoca la entidad demandada cuando tiene como hecho generador del daño la suscripción del contrato, ya que el detrimento patrimonial se presentó por la tardía ejecución y no por la celebración del negocio jurídico.

En lo atinente a la supuesta violación del artículo 5 de la Ley 610 del 2000, se dijo en la demanda que la responsabilidad fiscal fue declarada sin que existiera nexo

causal entre la suscripción del contrato y el daño patrimonial.

Según el actor, el hecho generador del daño patrimonial consistió en permitir el cumplimiento del objeto contractual una vez había vencido el término de ejecución del contrato, hecho en el que nada tuvo que ver ya que para esa época no se desempeñaba como Gerente de la entidad.

A lo dicho agrega que los actos administrativos demandados fundan la responsabilidad en daños inciertos y eventuales tales como posibles demandas que nunca se presentaron, circunstancia que muestra que la decisión de la Contraloría de Boyacá carece de la certidumbre necesaria y exigida en el artículo 23 de la Ley 610.

Respecto la violación del artículo 54 de la Ley 610 de 2000, señala que dicha norma obligaba a la Contraloría a proferir un fallo sin responsabilidad fiscal teniendo en cuenta que no existía prueba que condujera a la certeza de uno o de varios elementos de la responsabilidad, esto es, no se probó la certeza del daño ni el nexo de causalidad y en consecuencia, debía proferirse un fallo absolutorio.

Tercer cargo: Violación de los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993.

Los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993 establecen que terminado el contrato se realice la liquidación del mismo, ya sea de mutuo acuerdo, dentro de los cuatro meses siguientes a la finalización del contrato, o en su defecto, de forma directa por la Administración.

Si el contrato 130 de 2000 se terminó el 29 de marzo de 2002, esto es, luego de que el investigado dejara el cargo de Gerente, la Lotería de Boyacá debió proceder a hacer la liquidación del mismo en cumplimiento de los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

-. La Contraloría General de Boyacá.

La Contraloría General de Boyacá contestó la demanda bajo los argumentos que se resumen a continuación:

La Contraloría realizó un proceso de responsabilidad fiscal fundamentado en el material probatorio recaudado, que arrojó un daño patrimonial cierto debido a la falta de planeación contractual y al pago de una suma de dinero cuyo alcance fue determinado por los expertos en la materia.

Señala que la interpretación de la Ley contractual que hace el demandante es incompleta, en tanto que omite estudiar los aspectos de la responsabilidad contractual de los servidores públicos que no se agota con la dejación del cargo, conclusión a la que debe llegarse conforme la interpretación en conjunto de la Ley 80 de 1993, tal y como obliga la Ley 153 de 1887.

Propone como excepciones la falta de legitimidad por pasiva, debido a que ella no cuenta con la personalidad jurídica suficiente para ser demandada; señala inepta la demanda por falta de precisión técnica en tanto que se confunde el alcance de un hecho con el de una pretensión desconociendo el artículo 139 del C. C. A. En el mismo sentido advierte que la demanda carece de estimación razonada de la cuantía como lo dispone el numeral 6 del artículo 137 *ibídem*, sin que fuese posible determinar la competencia del Tribunal.

- El Departamento de Boyacá.

Excepcionó falta de legitimación en la causa por pasiva considerando que la entidad que adelantó el proceso de responsabilidad fiscal fue la Contraloría General de Boyacá, y teniendo en cuenta que, con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, se otorgó personería propia a las Contralorías Territoriales, por lo que debió demandarse a esta de manera exclusiva

III. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante sentencia fechada el 22 de octubre de 2010, el Tribunal Administrativo de Boyacá negó las pretensiones de la demanda con fundamento en las siguientes consideraciones:

Para el *a quo* la Constitución Política de 1991 definió de manera precisa en el artículo 267 que las Contralorías Territoriales gozan de autonomía administrativa y presupuestal más no de la personalidad jurídica que les permita ser sujetas de

acciones judiciales.

Se apoya en la Jurisprudencia de esta Corporación que señala que la Constitución Política, las Leyes 42 y 106 de 1993 y el artículo 149 del C. C. A., disponen que las Contralorías Territoriales deben comparecer a juicio junto con la Entidad Territorial de la cual hagan parte; y niega así la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Departamento.

La misma suerte corrieron las excepciones de inepta demanda por confusión entre los hechos y las pretensiones y por falta de estimación de la cuantía. Respecto la primera, el Tribunal consideró que el análisis integral de la demanda permite identificar claramente los hechos de las pretensiones, en cuanto la segunda, consideró que en la demanda se fijan las sumas de \$488.901.844 y \$924.481.052 que corresponden a las condenas por la responsabilidad fiscal, lo que a todas luces se traduce en la estimación de la cuantía.

En relación con el fondo del asunto, señaló que el fallo de responsabilidad fiscal concluye que la falta de previsión, planeación y el debido cuidado para suscribir los contratos por parte del demandante comprometieron los recursos de la entidad, ya que al momento en que el contrato 103 de 2000 fue celebrado, la tenencia del lote donde debía desarrollarse el proyecto contratado estaba en cabeza de un arrendatario.

Tal situación condujo a determinar que la conducta reprochable al demandante en el juicio de responsabilidad fiscal se circunscribía a *“la actividad realizada en el desarrollo precontractual al generar erogaciones de gastos para estudios y diseños que no cumplieron su objetivo finalmente por la falta de planeación y previsión en la suscripción y ejecución de otros contratos que les servían de base, tal y como lo es el diseño arquitectónico.”* (folio 320).

Advirtió que el proceso administrativo se soportó en distintos medios de prueba, así dio cuenta de diferentes elementos donde se demuestra la falta de planeación para la celebración del contrato No. 130 de 2000, dentro de las que se tiene que no existían planos arquitectónicos para desarrollar la obra, con lo cual se desconocieron los artículos 25, numerales 7 y 12, y 26 numeral 5 de la Ley 80 de 1993, referidos al principio de economía y al principio de responsabilidad en la actividad contractual del Estado.

El argumento del actor relacionado con que su conducta se limitó a celebrar los contratos y no a su ejecución, desconoce, en el sentir del Tribunal, los deberes que en la etapa precontractual deben ceñir la actividad de los servidores públicos.

En el mismo sentido estimó que un vez se celebró el contrato no se tenía seguridad respecto la tenencia del lote de terreno donde se haría el proyecto contratado, ya que el inmueble estaba arrendado hasta el 15 de enero de 2001 (fl. 35 anexo 1), circunstancia que prueba la existencia del primer elemento de la responsabilidad, la conducta.

Seguidamente estudió el segundo elemento de la responsabilidad fiscal, el daño patrimonial, que se concreta en la suma de \$1320.684.695 derivados de los gastos ocasionados por estudios y diseños y el pago a la Gerencia de Proyecto, a pesar de no contarse con los cálculos y diseños necesarios para ejecutar los contratos.

Frente al nexo causal, se dijo en el fallo recurrido, que la falta de previsión o planeación del demandante cuando fungía como Gerente de la Lotería de Boyacá, llevó al daño patrimonial señalado, demostrándose la concurrencia de todos los elementos de la responsabilidad.

IV. EL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada del actor propuso y sustentó de forma oportuna el recurso de apelación que ahora se decide, en el cual expuso los siguientes argumentos:

La sentencia apelada no tiene en cuenta que la responsabilidad fiscal del demandante se limitó en el tiempo hasta el 31 de diciembre de 2000, ya que ella se dirigió exclusivamente a la suscripción del contrato No 130 de 2000, y del cual sólo se realizó el acta de inicio dentro del periodo en que el actor ejerció la Gerencia de la entidad.

El contrato 130 de 2000 no se ejecutó por decisión de la Lotería de Boyacá cuando el señor Briceño Anzola ya no era servidor de esa entidad. No puede atribuirse responsabilidad fiscal por la erogación de unos dineros pagados por otros gerentes, ya que desaparecen los elementos exigidos por el artículo 5 de la

Ley 610 de 2000, esto es, el daño, la culpa o el dolo y el nexo de causalidad entre ellos.

La decisión de revivir el contrato no obedeció a la conducta del demandante, de manera que no puede existir nexo de causalidad entre esa conducta y el daño patrimonial, siendo ese el hecho generador del daño.

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes no alegaron de conclusión.

VI.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Primero Delegado ante esta Corporación no rindió concepto en este proceso.

VII. LA DECISION

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a resolver la controversia, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

-. Los Aspectos a estudiar.

Atendiendo el recurso de apelación que circunscribe el marco de pronunciamiento de la Sala, se observa que los aspectos en los cuales se muestra inconformidad con el fallo recurrido son los siguientes:

- i) La Responsabilidad fiscal del demandante feneció una vez que este dejó el cargo de Gerente de la Lotería de Boyacá?
- ii) Cuál es el hecho generador del daño patrimonial que fue enrostrado al actor?
- iii) El juicio de responsabilidad fiscal acusado carece del nexo de causalidad como elemento necesario para declarar la responsabilidad.

.- Los actos administrativos demandados.

Se demandan la Resolución No. 00838 de 22 de octubre de 2007 dictada por la Dirección Operativa de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Boyacá, mediante la cual se declaró responsable fiscalmente al actor, y la Resolución de 30 diciembre de 2008 proferida por el Contralor General de Boyacá, mediante la cual se confirmó la anterior.

.- La Responsabilidad Fiscal y el retiro del cargo.

El argumento traído por el recurrente en este aspecto se concreta en que la responsabilidad fiscal del actor quedó limitada en el tiempo hasta el 31 de diciembre del 2000, día en que este dejó el cargo de Gerente de la Lotería de Boyacá.

La equivocada concepción que se devela al estudiar la afirmación del apelante, sugiere que la responsabilidad fiscal se deriva exclusivamente del ejercicio de funciones públicas. En efecto, cuando el recurrente sostiene que por terminar sus funciones en la entidad pública no es responsable fiscalmente, le está otorgando al ejercicio de la función un alcance que no tiene en el marco de la responsabilidad fiscal.

Es más, el ejercicio de la función pública deviene irrelevante para determinar los sujetos del control fiscal, para sostener esto se tiene que el Constituyente de 1991 estipuló en el artículo 267¹ que el control fiscal se ejerce contra cualquier sujeto que ejerza gestión fiscal, ya sea que se trate de un particular o de un funcionario público que ejerza o no funciones públicas; para el Constituyente, el elemento relevante para ser sujeto del control respectivo es que se ejerza control fiscal.

¹ Constitución Política de Colombia. “Artículo 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado.

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial. (...)”

Acorde con ello, la Ley 610 de 2000, por la cual se estableció el trámite de los procedimientos de responsabilidad fiscal, señaló que dichos procesos constituyen el conjunto de actuaciones adelantadas por las autoridades que ejercen control fiscal, a fin de establecer la responsabilidad fiscal de los funcionarios o no funcionarios que en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ella, causen daños al patrimonio del Estado.²

En consecuencia, tal y como se dejó ver en líneas anteriores, el elemento relevante para determinar si se es o no sujeto de control fiscal se encuentra dado por el ejercicio de la gestión fiscal, concepto jurídico indeterminado cuyo alcance se encuentra dado en el artículo 3 *ibídem*, entendiéndose por ello como aquellas actividades adelantadas por servidores públicos o particulares que se encuentran referidas al uso y disposición de los bienes del Estado³. En ese sentido, también puede decirse que consiste en la gestión que adelantan quienes manejen o administren recursos o fondos públicos.

Se demuestra entonces que el descontento del actor contra el fallo de primera instancia y contra la actuación administrativa es infundado, si bien pudo haber dejado el cargo el 31 de diciembre de 2000, no es menos cierto que durante su permanencia en él ejerció gestión fiscal, y su responsabilidad en ese aspecto puede proyectarse más allá del tiempo en que fungió como servidor público, en tanto y cuando los efectos de su conducta como administrador de bienes del Estado puede verse reflejada mucho después de la cesación de sus funciones.

² Ley 610 de 2000. "Artículo 1o. DEFINICION. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

³ Ley 610 de 2000. "Artículo 3o. GESTION FISCAL. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

En ese sentido, la responsabilidad fiscal del gestor de recursos y bienes del Estado cuanto este es un funcionario público, no se agota al separarse de sus funciones, sino cuando de su gestión no pueda derivarse un daño patrimonial al Estado o, habiéndolo causado, haya caducado la acción que conduzca a la declaratoria de la responsabilidad, eventos que no acaecieron en el caso concreto, por lo que la Sala desestimará este fundamento de la alzada.

-El hecho generador del daño patrimonial.

El segundo aspecto que debe dilucidar esta Sala de decisión, se dirige a encontrar si le asiste o no razón al apelante cuando señala que la responsabilidad fiscal no es atribuible a él en tanto que las erogaciones que se hicieron por la ejecución del contrato No 130 de 2000 fueron realizadas por gerentes que lo sucedieron en el ejercicio del cargo.

La Sala estima que el argumento traído por el recurrente, confunde dos aspectos fundamentales propios de la responsabilidad, en tanto que se asimila el hecho generador del daño con el daño en sí mismo.

Cuando el apelante estima que no era dable declararlo responsable fiscalmente porque el daño patrimonial del Estado se concreta en los pagos efectivos que este hizo a un contratista, pagos realizados por los Gerentes que le reemplazaron, incurre en el error de ignorar que ese pago al que se vio avocada la entidad tuvo fuente en la falta de planeación en la etapa precontractual, en la cual, tal y como se probó en la primera instancia, el actor tuvo toda la injerencia en su calidad de gestor fiscal de la Lotería de Boyacá.

En otras palabras, si bien el daño cierto (pago a contratista) se presentó con posterioridad a la salida del actor de la entidad, el hecho constitutivo de gestión fiscal (falta de planeación) se produjo cuando aquel fungía como Gerente de esta. Se trata de daños que no se consuman concomitantemente con la producción del hecho dañino, sino de aquellos que se revelan y adquieren el carácter de ciertos con el paso del tiempo.

En otras palabras, el hecho dañino se presentó cuando el actor era gerente de la Lotería, y el daño patrimonial cuando ya se había retirado de la misma, en

consecuencia, la Sala encuentra acertada la argumentación y análisis del fallo del Tribunal, y también en ese aspecto confirmará el mismo.

- Nexos de causalidad.

Señala el demandante que los pagos que se hicieron por la ejecución tardía del contrato No 130 de 2000 se hicieron por cuenta de la decisión de la Administración de permitir la ejecución de la prestación debida a pesar que el plazo para ello se encontraba vencido.

En ese orden, si los pagos fueron producto de la decisión contractual de otros gerentes, el pago que se hizo por ello y su correspondiente daño patrimonial no le es imputable al actor.

Debe precisar la Sala, que el nexo causal es la relación que existe entre un hecho antecedente y un resultado, de forma tal que si el primero no se hubiere presentado, el segundo tampoco.

En este preciso aspecto, se tiene que el hecho antecedente lo constituye la falta de planeación atribuible al actor, debido a que no estaban dadas las circunstancias para celebrar el contrato No 130 de 2000, sobre este aspecto el fallo objeto del recurso señala:

“Para el *sub judice*, contrario a lo señalado en los argumentos de la parte actora, es evidente el nexo causal entre el daño patrimonial establecido en la Lotería de Boyacá por la pérdida de sus recursos, a razón de la conducta desplegada por Miguel Ramón Briceño como gerente para el año 2000, sin que pueda hablarse de ruptura por la ejecución del contrato en cabeza de otros servidores públicos, pues fue precisamente su falta de previsión o planeación la determinante de su responsabilidad y consecuente del daño ocasionado al patrimonio de la administración por la pérdida de la preinversión sobre un proyecto que no se culminó”

Por su parte, el acto administrativo que declara fiscalmente responsable al actor señala en este punto:

“La actividad desplegada está debidamente delimitada a la gestión fiscal desarrollada por el entonces gerente de la Lotería de Boyacá MIGUEL RAMON BRICEÑO ANZOLA, por lo tanto, no se debe sustraer de la responsabilidad real el simple hecho que él como gerente solamente suscribió los contratos, en razón de que (sic) con la firma de los acuerdos que daban origen al presunto proyecto comercial, se dio inicio a las

irregularidades hoy imputadas, dejando dicha responsabilidad en cabeza de quienes lo sucedieron; el hecho que por parte del señor Briceño Anzola se hubiese adelantado la suscripción de los contratos, generó un compromiso a la Lotería de Boyacá en el sentido que era una obligación cancelar los mismos una vez se hubiesen ejecutado; por tanto, es importante dejar en claro que para el ente fiscalizador, bajo los elementos de prueba que obran al paginario, si existe nexo de causalidad entre la conducta grave ocasionada con la celebración de los acuerdos por parte del entonces gerente, con el daño patrimonial causado por este hecho”

Posteriormente sostiene:

“La falta de planeación se refleja en el hecho que las erogaciones de gastos se dedicaron a cubrir los gastos preliminares de estudios y diseños (que no sirvieron para nada), aproximadamente en un 92% al pago de un Gerencia del Proyecto que no ha debido contratarse pues no se contaba con los cálculos y diseños requeridos y a la fecha de suscripción de ese contrato, no se sabía con certeza si se disponía de los recursos económicos necesarios para la ejecución física de las obras diseñadas, así como no se tenía seguridad sobre la tenencia del lote de terreno donde se construiría el proyecto. Después de haber autorizado y pagado la casi totalidad del valor de los contratos suscritos con ocasión del proyecto (4 años después), aún no se tiene dicha seguridad.”

Así las cosas, se tiene que la conducta reprochable consiste en la celebración del contrato No. 130 de 2000, que tenía por objeto realizar la gerencia del proyecto del “Centro Cívico y Comercial Hoyo de la Papa” en la ciudad de Tunja, cuando dicho proyecto no podía iniciarse dado que no se tenían los planos arquitectónicos ni la tenencia del lote de terreno donde se iba a desarrollar, entre otras.

Por otra parte, el daño patrimonial causado se produjo porque a pesar de no tener ninguna utilidad pública la celebración y ejecución de un contrato para gerencia, un proyecto que no podía iniciarse, este se pagó en un gran porcentaje.

De lo expuesto se colige que existe un claro nexo causal entre la conducta del actor, celebración del contrato, y el pago que se hiciera a favor del contratista, a pesar que la ejecución de la prestación no se reflejara en la satisfacción del interés general. Volviendo a la definición general de nexo causal dada en esta decisión, si omitimos la ocurrencia de la conducta consistente en la suscripción del contrato estatal, esto es, el hecho precedente, no se hubiere presentado el resultado, daño patrimonial al Estado.

En consecuencia, la Sala estima que los argumentos del recurso de apelación no son suficientes para que esta instancia revoque la decisión tomada por el Tribunal Administrativo de Boyacá, y en consecuencia confirmará la decisión de este.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A :

Primero.- CONFIRMAR la sentencia apelada.

Segundo.- Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión del 13 de diciembre de 2012.

**MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
ROJAS LASSO**
Presidenta

MARÍA CLAUDIA

**GUILLERMO VARGAS AYALA
VELILLA MORENO**

MARCO ANTONIO