



## TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ

### DESPACHO PRIMERO

M.P YANNETH REYES VILLAMIZAR (E)

Florencia, veinte (20) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

**RADICACIÓN** : 18001-23-33-000-2020-00358-00.  
**DEMANDANTE** : Víctor Alfonso Hermida Hermida.  
**DEMANDADO** : Nación – Rama Judicial.  
**MEDIO DE CONTROL** : Nulidad y Restablecimiento de derecho.

1. Encontrándose el proceso para resolver sobre admisión de la demanda, se advierte que en el presente asunto se configura una de las causales de impedimento contenidas en el artículo 141 del C.G.P., en cabeza de los magistrados de esta Corporación. Veamos:

#### I. ANTECEDENTES

2. Víctor Alfonso Hermida Hermida presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitando que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio DESAJNEO19-436 del 08 de febrero de 2019 y su confirmatorio (ficto) del 28 de febrero de 2019. A título de restablecimiento pidió que se le reconozca, reliquide y pague la bonificación judicial de que trata el Decreto 610 de 1998, que se pague las diferencias entre lo pagado y lo reliquidado, sumas que deberán ser actualizadas conforme al IPC; que se ordene efectuar los aportes a pensión por el tiempo que se desempeñó como Magistrado del Consejo Seccional de la Judicatura de Caquetá, así como que se condene en costas a la demandada en caso de oponerse a lo solicitado.

#### II. CONSIDERACIONES

3. Ha expuesto el Consejo de Estado:

*“(...) los impedimentos están instituidos en nuestra legislación como garantía de la imparcialidad que deben tener los funcionarios judiciales en el desempeño de su labor, por ello, la Ley procesal estableció, de manera taxativa, unas causales de impedimento y recusación, cuya configuración, en relación con quien deba decidir un asunto, determina la separación de su conocimiento (...) en garantía de la imparcialidad en la administración de justicia.<sup>1</sup>”*

4. El CPACA, en concordancia con el CGP, establece que los magistrados y jueces en quienes concurra causal de recusación deben declararse impedidos tan pronto como lo adviertan<sup>2</sup>.

5. El CGP en su artículo 141, establece:

*“CAUSALES DE RECUSACIÓN. Son causales de recusación las siguientes:*

<sup>1</sup>Sentencia del Consejo de Estado, Subsección A, del siete (7) de junio de dos mil diecisiete (2017), Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón.

<sup>2</sup>Lo anterior previsto en los artículos 130 y 140 del CPACA y CGP respectivamente.



Medio de control: Nulidad y Restablecimiento de derecho.

Demandante: Víctor Alfonso Hermida Hermida.

Demandado: Nación – Rama Judicial.

Radicado: 18001-23-33-000-2020-00358-00.

1. *Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.*

“(…)”

6. El Consejo de Estado ha precisado que para que se estructure este impedimento *“es menester que se trate de un interés particular, personal, cierto y actual, que tenga relación, al menos mediata, con el caso objeto de juzgamiento, de manera que impida una decisión imparcial”*<sup>3</sup>.

7. En ese marco considerativo, es evidente el interés que afecta a los suscritos en el presente proceso puesto que se pretende reconocer una bonificación salarial, la cual es percibida por los Magistrados de esta Corporación, así, se trata de juzgar la legalidad de normas que integran el régimen salarial y prestacional a él aplicable, como quiera que fungió como funcionario de la rama judicial, donde ocupó el cargo como Magistrado en la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Caquetá, por lo que es evidente que el fallo a proferirse, genera expectativas en cuanto a nuestra propia situación.

8. Consecuentemente, se reitera, el impedimento aquí formulado comprende a todos los Magistrados del Tribunal Administrativo de Caquetá, razón por la cual se procederá a remitir el expediente al Consejo de Estado, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 131 del CPACA.

9. En mérito de lo que en precedencia se deja expuesto, la Sala en pleno del Tribunal Administrativo de Caquetá,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLÁRASE** el impedimento de los Magistrados que integran el Tribunal Administrativo de Caquetá, para conocer del presente asunto.

**SEGUNDO: REMÍTESE** el proceso al Consejo de Estado, Sección Segunda, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 131 del CPACA.

**TERCERO:** Por Secretaría, háganse las correspondientes anotaciones en el Sistema Justicia Siglo XXI.

#### **NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**

Los magistrados,

**YANNETH REYES VILLAMIZAR<sup>4</sup>**

**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**

<sup>3</sup> Consejo de Estado-Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, 12 de febrero de 2002. Radicado: 11001-03-15-000-2001-0312-01

<sup>4</sup> Magistrada encargada del Despacho Primero y Titular del Despacho Cuarto de la Corporación.



Medio de control: Nulidad y Restablecimiento de derecho.  
Demandante: Víctor Alfonso Hermida Hermida.  
Demandado: Nación – Rama Judicial.  
Radicado: 18001-23-33-000-2020-00358-00.

---

## **ANGELICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**

**Firmado Por:**

**Yaneth Reyes Villamizar**

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

**4**

**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Pedro Javier Bolaños Andrade**



Medio de control: Nulidad y Restablecimiento de derecho.  
Demandante: Víctor Alfonso Hermida Hermida.  
Demandado: Nación – Rama Judicial.  
Radicado: 18001-23-33-000-2020-00358-00.

---

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

**Escrito 2 Sección Primera**

**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Angelica Maria Hernandez Gutierrez**

**Magistrada**

**Oral 003**

**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**3dfbce717d2660f06259fd53e878d2b84e6118a33db0e3973d83d8fd238f3cc1**

Documento generado en 20/08/2021 05:33:48 p. m.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO PRIMERO  
M.P YANNETH REYES VILLAMIZAR (E)

Florencia, veinte (20) de agosto dos mil veintiuno (2021)

**RADICACIÓN** : 18001-23-33-000-2021-00137-00  
**ENTIDAD QUE LO EXPIDE** : Contraloría Departamental de Caquetá.  
**FALLO EN REVISIÓN** : No. 011 del 19 de julio de 2021  
**MEDIO DE CONTROL** : Control Automático de Legalidad.

## I. OBJETO DE DECISIÓN

1. Vista la constancia secretarial que antecede<sup>1</sup>, sería del caso que se procediera a estudiar la viabilidad de la admisión del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal No. 011 del 19 de julio de 2021, expedido por la Contraloría Departamental del Caquetá, si no fuera porque en acatamiento del precedente judicial proferido por el Consejo de Estado debe de abstenerse de conocer del asunto por excepción de inconstitucionalidad.

## II. ANTECEDENTES.

2. Por oficio de fecha 04 de agosto de 2021<sup>2</sup>, la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal, remitió vía correo electrónico a la oficina de apoyo judicial de la ciudad de Florencia, el proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 1021, para que se ejerciera el control automático de legalidad, sobre el fallo proferido en esa instrucción el 19 de julio de 2021.

## III. CONSIDERACIONES

3. De conformidad con el artículo 125, literal g) de la Ley 1437 de 2011, la Sala Tercera Tribunal Administrativo del Caquetá, es competente para decidir abstenerse de avocar el conocimiento del asunto.

### 4. Sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.

5. Prevé el artículo 136A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por vía de la Ley 2080 de 2021, lo que sigue:

**“ARTÍCULO 136A. CONTROL AUTOMÁTICO DE LEGALIDAD DE FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL.** Los fallos con responsabilidad fiscal tendrán control automático e integral de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ejercido por salas especiales conformadas por el Consejo de Estado cuando sean expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, o por los Tribunales Administrativos cuando emanen de las contralorías territoriales.

Para el efecto, el fallo con responsabilidad fiscal y el antecedente administrativo que lo contiene, serán remitidos en su integridad a la secretaría del respectivo despacho judicial para su reparto, dentro de los cinco (5) días siguientes a la firmeza del acto definitivo.”

<sup>1</sup> Archivo No. 10 del Expediente Electrónico.

<sup>2</sup> Archivo No. 07 del Expediente Electrónico.



6. Conforme con la anterior transcripción, tenemos que los fallos con responsabilidad fiscal son sujetos de control automático e integral de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, correspondiéndole el conocimiento a los Tribunales Administrativos cuando los mismos sean proferidos por las contralorías territoriales. El artículo 185A<sup>3</sup>, contiene procedimiento que debería imprimirse a este tipo de actuaciones.

7. No obstante, lo anterior, por auto de unificación jurisprudencial por importancia jurídica del 29 de junio de 2021<sup>4</sup>, el Consejo de Estado en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, dispuso confirmar los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos por la Sala Especial de Decisión n.º 7 de esa misma Corporación, por medio de los cuales, se abstuvo de conocer el control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal n.º 8 del 18 de diciembre de 2020, expedido por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, y no repuso dicha decisión, respectivamente.

8. Se adujo en la providencia glosada, realizando un control de constitucionalidad de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, es decir, de los 136A y 185A de la Ley 1437 de 2011, que implicó aplicar normas de carácter convencional, que del artículo 267<sup>5</sup>

<sup>3</sup> **“ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.
2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.
4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.
5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.
6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.

**PARÁGRAFO 1o.** En los Tribunales Administrativos la sala, subsección o sección dictará la sentencia.

**PARÁGRAFO 2o.** En el reparto de los asuntos de control inmediato de legalidad no se considerará la materia del acto administrativo.”

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONSEJERO PONENTE: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., 29 de junio de dos mil veintiuno (2021) Referencia: Control automático de legalidad de fallo con responsabilidad fiscal Radicación: 11001031500020210117501 Acto: Fallo con responsabilidad fiscal n.º 8 del 18 de diciembre de 2020, expedido por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo Declarado responsable fiscal: Consorcio Alianza Turística y otros Tema: Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad frente a la aplicación de lo dispuesto en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, sobre el control automático de legalidad de actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal Decisión: Auto de unificación que confirma la decisión apelada y dispone sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. AUTO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL AIJ 01-2021

<sup>5</sup> **“ARTÍCULO 267.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia y el control fiscal son 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 públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.

El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia pública. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.



superior preceptuaba únicamente<sup>6</sup> que el control jurisdiccional de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal tendría un trámite preferencial respecto de otros procesos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que su decisión, incluida la segunda instancia, no podía demorar más de un año, sin que de ahí pudiera deducirse que el control jurisdiccional debía ser oficioso, automático y sumario, tal y como había queda consagrado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

9. En ese mismo sentido añadió nuestro órgano de cierre que, las normas que resultaron inaplicadas, tienen un rango constitucional, lo que habilita a que cualquier juez de la República pueda en casos concretos pretermitir su observancia en virtud del control difuso de constitucionalidad, sin que sea necesario acudir a un control concentrado.

10. En suma, señaló:

*“La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo estima que la providencia impugnada debe confirmarse, toda vez que, considera que en el caso concreto, la aplicación del medio de control automático de legalidad de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal, regulados en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, es incompatible con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución y, como consecuencia de lo anterior, también riñe con el artículo 13 ibidem. Asimismo, con los artículos 2.º, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, (...).”*

11. Lo anterior, en consideración a que:

---

*La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.*

*El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal gozará de etapas y términos procesales especiales con el objeto de garantizar la recuperación oportuna del recurso público. Su trámite no podrá ser superior a un año en la forma en que lo regule la ley.*

*La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional.*

*El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.*

*Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo mayores de 45 días.*

*Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley.*

*No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso o se haya desempeñado como gestor fiscal del orden nacional, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.*

*En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.”*

<sup>6</sup> “26. En efecto, basta con recordar que el ya derogado artículo 148A del CPACA, que fue introducido en esa codificación por el artículo 152 del Decreto Ley 403 de 2020, el cual desarrolló el Acto Legislativo 04 de 2019 y, por ende, el artículo 267 de la Carta que fue modificado por este, preceptuaba únicamente que el control jurisdiccional de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal tendría un trámite preferencial respecto de otros procesos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que su decisión, incluida la segunda instancia, no podía demorar más de un año. De lo anterior no puede deducirse que el control jurisdiccional debía ser oficioso, automático y sumario, tal y como quedó consagrado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021. Además, como ya se advirtió, en el proyecto de ley de reforma a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia se modifica el artículo 185A del CPACA, para disponer un trámite abreviado del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando se trate de demandas en contra de los actos administrativos de carácter particular de los que aquí se estudian, lo cual, prima facie, también constituye una de las múltiples posibilidades de desarrollo legal del artículo 267 de la Constitución. En conclusión: No tiene razón la CGR cuando insiste en que el «control automático» regulado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 es una consecuencia ineludible del texto constitucional consagrado en el Acto Legislativo 04 de 2019”



12.- Los numerales 2.º y 3.º del artículo 45 de la Ley 2080 violan ostensiblemente lo relativo al derecho a la prueba y a su contradicción, lo cual se enmarca dentro de las debidas garantías judiciales de la CADH, toda vez que esta prerrogativa queda dependiendo de la decisión discrecional del juez que conoce del medio de control que regula tales disposiciones, pues de la redacción de esos preceptos legales se entiende que el responsable fiscal no tiene la posibilidad real de solicitar y allegar pruebas, y tampoco puede controvertir la decisión que adopte el magistrado ponente sobre la necesidad de tener un periodo probatorio o de pronunciarse en alegatos de conclusión acerca de las pruebas que efectivamente se practiquen, lo cual restringe su derecho a la defensa, que es parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso.

13.- Que la regulación legal del medio de control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal es incompatible con el artículo 229 y 90 de la Constitución, y con el artículo 25.1 de la CADH de la Carta, en la medida en que, a quien es declarado fiscalmente responsable, se le da un tratamiento de mero interviniente, por lo que al responsable fiscal no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia que decida el medio de control en virtud del deber de congruencia que se debe seguir en esta materia, frente a cuestiones relacionadas, por ejemplo, con el restablecimiento de sus derechos y la reparación del daño.

14.- Que en tratándose de la suspensión provisional de actos administrativos, prevista el artículo 238 de la Constitución, los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 no permiten una interpretación conforme a tal normativa superior.

15.- Que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, resultan incompatibles con los artículos 13, 229 y 90 de la Constitución y 24 y 25.1 de la CADH, en la medida en que el sujeto declarado como responsable fiscal, mediante un acto administrativo de carácter particular, ve restringidas sus garantías en comparación con las que tienen las personas en otros ámbitos de la responsabilidad administrativa, quienes pueden acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para hacer valer sus derechos e intereses individuales y que en ese sentido, no se justifica un trato desigual respecto de las personas que han sido declaradas fiscalmente responsables puesto que disminuye notoriamente la protección de los derechos y las garantías procesales, pues las normas cuestionadas someten a estas personas a un juicio sumario, con un grave desequilibrio procesal, el cual se hace más evidente ante el potencial de un número indeterminado de intervinientes, lo que llevaría hasta el absurdo de tener que defenderse de todo y contra todos.

16. De esta manera, en aplicación del precedente judicial que resulta vinculante para dirimir los conflictos sometidos al conocimiento de las autoridades judiciales y administrativas, conforme lo explicó la Corte Constitucional en sentencia C- 634 de 2011<sup>7</sup>, se impone por parte de la Sala, abstenerse de conocer el control automático de legalidad, sobre el fallo con responsabilidad fiscal No. 011 del 19 de julio de 2021, por las mismas razones vertidas en la providencia de unificación del del 29 de junio de 2021 y que fueron explicadas en este proveído.

17. En consecuencia, se

## RESUELVE

---

<sup>7</sup> M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA





**PRIMERO. INAPLÍCENSE** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 29, 229, 237 y 238 de la Constitución Política, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4 *ibídem*.

**SEGUNDO. DISPÓNGASE NO AVOCAR EL CONOCIMIENTO** del control inmediato de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal No. No. 011 del 19 de julio de 2021, proferido en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal 1021 por la Contraloría Departamental de Caquetá- Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal.

**TERCERO. DEVUÉLVASE** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental de Caquetá.

**CUARTO.** Notificar a las partes y al Ministerio Público, del contenido de esta providencia.

**QUINTO.** En firma la decisión adoptada, procédase con las anotaciones de rigor.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,

**YANNETH REYES VILLAMIZAR**  
Magistrada<sup>8</sup>

**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**  
Magistrado

**Firmado Por:**

**Yaneth Reyes Villamizar**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

---

<sup>8</sup> Magistrada encargada del Despacho Primero y Titular del Despacho Cuarto de la Corporación.



Medio de control: Control Automático de Legalidad.  
Entidad que lo expide: Contraloría Departamental del Caquetá.  
Fallo en revisión: No. 011 del 19 de julio de 2021.  
Radicado: 18001-23-33-000-2021-00137-00.

---

4

**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Pedro Javier Bolaños Andrade**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Escrito 2 Sección Primera**  
**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8db1753d2fce6e1199f00a1a1946129d5bdc1ce0ec925930c84f177d8c2c12b8**  
Documento generado en 20/08/2021 05:32:31 p. m.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO PRIMERO  
M.P YANNETH REYES VILLAMIZAR (E)

Florencia, veinte (20) de agosto dos mil veintiuno (2021)

**RADICACIÓN** : 18001-23-33-000-2021-00140-00  
**ENTIDAD QUE LO EXPIDE** : Contraloría Departamental de Caquetá.  
**FALLO EN REVISIÓN** : No. 003 del 23 de marzo de 2021  
**MEDIO DE CONTROL** : Control Automático de Legalidad.

## I. OBJETO DE DECISIÓN

1. Vista la constancia secretarial que antecede<sup>1</sup>, sería del caso que se procediera a estudiar la viabilidad de la admisión del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal No. 003 del 23 de marzo de 2021, expedido por la Contraloría Departamental del Caquetá, si no fuera porque en acatamiento del precedente judicial proferido por el Consejo de Estado debe de abstenerse de conocer del asunto por excepción de inconstitucionalidad.

## II. ANTECEDENTES.

2. Por oficio de fecha 03 de agosto de 2021<sup>2</sup>, la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal, remitió vía correo electrónico a la oficina de apoyo judicial de la ciudad de Florencia, el proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 1018, para que se ejerciera el control automático de legalidad, sobre el fallo proferido en esa instrucción el 23 de marzo de 2021.

## III. CONSIDERACIONES

3. De conformidad con el artículo 125, literal g) de la Ley 1437 de 2011, la Sala Tercera Tribunal Administrativo del Caquetá, es competente para decidir abstenerse de avocar el conocimiento del asunto.

### 4. Sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.

5. Prevé el artículo 136A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por vía de la Ley 2080 de 2021, lo que sigue:

**“ARTÍCULO 136A. CONTROL AUTOMÁTICO DE LEGALIDAD DE FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL.** Los fallos con responsabilidad fiscal tendrán control automático e integral de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ejercido por salas especiales conformadas por el Consejo de Estado cuando sean expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, o por los Tribunales Administrativos cuando emanen de las contralorías territoriales.

Para el efecto, el fallo con responsabilidad fiscal y el antecedente administrativo que lo contiene, serán remitidos en su integridad a la secretaría del respectivo despacho judicial para su reparto, dentro de los cinco (5) días siguientes a la firmeza del acto definitivo.”

<sup>1</sup> Archivo No. 10 del Expediente Electrónico.

<sup>2</sup> Archivo No. 07 del Expediente Electrónico.



6. Conforme con la anterior transcripción, tenemos que los fallos con responsabilidad fiscal son sujetos de control automático e integral de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, correspondiéndole el conocimiento a los Tribunales Administrativos cuando los mismos sean proferidos por las contralorías territoriales. El artículo 185A<sup>3</sup>, contiene procedimiento que debería imprimirse a este tipo de actuaciones.

7. No obstante, lo anterior, por auto de unificación jurisprudencial por importancia jurídica del 29 de junio de 2021<sup>4</sup>, el Consejo de Estado en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, dispuso confirmar los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos por la Sala Especial de Decisión n.º 7 de esa misma Corporación, por medio de los cuales, se abstuvo de conocer el control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal n.º 8 del 18 de diciembre de 2020, expedido por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, y no repuso dicha decisión, respectivamente.

8. Se adujo en la providencia glosada, realizando un control de constitucionalidad de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, es decir, de los 136A y 185A de la Ley 1437 de 2011, que implicó aplicar normas de carácter convencional, que del artículo 267<sup>5</sup>

<sup>3</sup> **“ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.
2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.
4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.
5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.
6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.

**PARÁGRAFO 1o.** En los Tribunales Administrativos la sala, subsección o sección dictará la sentencia.

**PARÁGRAFO 2o.** En el reparto de los asuntos de control inmediato de legalidad no se considerará la materia del acto administrativo.”

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONSEJERO PONENTE: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., 29 de junio de dos mil veintiuno (2021) Referencia: Control automático de legalidad de fallo con responsabilidad fiscal Radicación: 11001031500020210117501 Acto: Fallo con responsabilidad fiscal n.º 8 del 18 de diciembre de 2020, expedido por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo Declarado responsable fiscal: Consorcio Alianza Turística y otros Tema: Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad frente a la aplicación de lo dispuesto en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, sobre el control automático de legalidad de actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal Decisión: Auto de unificación que confirma la decisión apelada y dispone sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. AUTO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL AIJ 01-2021

<sup>5</sup> **“ARTÍCULO 267.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia y el control fiscal son 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 públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.

El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia pública. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de



superior preceptuaba únicamente<sup>6</sup> que el control jurisdiccional de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal tendría un trámite preferencial respecto de otros procesos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que su decisión, incluida la segunda instancia, no podía demorar más de un año, sin que de ahí pudiera deducirse que el control jurisdiccional debía ser oficioso, automático y sumario, tal y como había queda consagrado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

9. En ese mismo sentido añadió nuestro órgano de cierre que, las normas que resultaron inaplicadas, tienen un rango constitucional, lo que habilita a que cualquier juez de la República pueda en casos concretos pretermitir su observancia en virtud del control difuso de constitucionalidad, sin que sea necesario acudir a un control concentrado.

10. En suma, señaló:

*“La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo estima que la providencia impugnada debe confirmarse, toda vez que, considera que en el caso concreto, la aplicación del medio de control automático de legalidad de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal, regulados en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, es incompatible con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución y, como consecuencia de lo anterior, también riñe con el artículo 13 ibidem. Asimismo, con los artículos 2.º, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, (...).”*

11. Lo anterior, en consideración a que:

12.- Los numerales 2.º y 3.º del artículo 45 de la Ley 2080 violan ostensiblemente lo relativo al derecho a la prueba y a su contradicción, lo cual se enmarca dentro de las debidas garantías judiciales de la CADH, toda vez que esta prerrogativa queda dependiendo de la decisión discrecional del juez que conoce del medio de control

---

*resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.*

*El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal gozará de etapas y términos procesales especiales con el objeto de garantizar la recuperación oportuna del recurso público. Su trámite no podrá ser superior a un año en la forma en que lo regule la ley.*

*La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional.*

*El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.*

*Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo mayores de 45 días.*

*Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley.*

*No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso o se haya desempeñado como gestor fiscal del orden nacional, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.*

*En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.”*

<sup>6</sup> “26. En efecto, basta con recordar que el ya derogado artículo 148A del CPACA, que fue introducido en esa codificación por el artículo 152 del Decreto Ley 403 de 2020, el cual desarrolló el Acto Legislativo 04 de 2019 y, por ende, el artículo 267 de la Carta que fue modificado por este, preceptuaba únicamente que el control jurisdiccional de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal tendría un trámite preferencial respecto de otros procesos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que su decisión, incluida la segunda instancia, no podía demorar más de un año. De lo anterior no puede deducirse que el control jurisdiccional debía ser oficioso, automático y sumario, tal y como quedó consagrado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021. Además, como ya se advirtió, en el proyecto de ley de reforma a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia se modifica el artículo 185A del CPACA, para disponer un trámite abreviado del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando se trate de demandas en contra de los actos administrativos de carácter particular de los que aquí se estudian, lo cual, prima facie, también constituye una de las múltiples posibilidades de desarrollo legal del artículo 267 de la Constitución. En conclusión: No tiene razón la CGR cuando insiste en que el «control automático» regulado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 es una consecuencia ineludible del texto constitucional consagrado en el Acto Legislativo 04 de 2019”



que regula tales disposiciones, pues de la redacción de esos preceptos legales se entiende que el responsable fiscal no tiene la posibilidad real de solicitar y allegar pruebas, y tampoco puede controvertir la decisión que adopte el magistrado ponente sobre la necesidad de tener un periodo probatorio o de pronunciarse en alegatos de conclusión acerca de las pruebas que efectivamente se practiquen, lo cual restringe su derecho a la defensa, que es parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso.

13.- Que la regulación legal del medio de control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal es incompatible con el artículo 229 y 90 de la Constitución, y con el artículo 25.1 de la CADH de la Carta, en la medida en que, a quien es declarado fiscalmente responsable, se le da un tratamiento de mero interviniente, por lo que al responsable fiscal no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia que decida el medio de control en virtud del deber de congruencia que se debe seguir en esta materia, frente a cuestiones relacionadas, por ejemplo, con el restablecimiento de sus derechos y la reparación del daño.

14.- Que en tratándose de la suspensión provisional de actos administrativos, prevista el artículo 238 de la Constitución, los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 no permiten una interpretación conforme a tal normativa superior.

15.- Que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, resultan incompatibles con los artículos 13, 229 y 90 de la Constitución y 24 y 25.1 de la CADH, en la medida en que el sujeto declarado como responsable fiscal, mediante un acto administrativo de carácter particular, ve restringidas sus garantías en comparación con las que tienen las personas en otros ámbitos de la responsabilidad administrativa, quienes pueden acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para hacer valer sus derechos e intereses individuales y que en ese sentido, no se justifica un trato desigual respecto de las personas que han sido declaradas fiscalmente responsables puesto que disminuye notoriamente la protección de los derechos y las garantías procesales, pues las normas cuestionadas someten a estas personas a un juicio sumario, con un grave desequilibrio procesal, el cual se hace más evidente ante el potencial de un número indeterminado de intervinientes, lo que llevaría hasta el absurdo de tener que defenderse de todo y contra todos.

16. De esta manera, en aplicación del precedente judicial que resulta vinculante para dirimir los conflictos sometidos al conocimiento de las autoridades judiciales y administrativas, conforme lo explicó la Corte Constitucional en sentencia C- 634 de 2011<sup>7</sup>, se impone por parte de la Sala, abstenerse de conocer el control automático de legalidad, sobre el fallo con responsabilidad fiscal No. 003 del 23 de marzo de 2021, por las mismas razones vertidas en la providencia de unificación del del 29 de junio de 2021 y que fueron explicadas en este proveído.

17. En consecuencia, se

## RESUELVE

**PRIMERO. INAPLÍCANSE** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 29, 229, 237 y 238 de la Constitución Política, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4 *ibídem*.

---

<sup>7</sup> M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA



Medio de control: Control Automatico de Legalidad.  
Entidad que lo expide: Contraloría Departamental del Caquetá.  
Fallo en revisión: No. 003 del 23 de marzo de 2021.  
Radicado: 18001-23-33-000-2021-00140-00.

---

**SEGUNDO. DISPÓNGASE NO AVOCAR EL CONOCIMIENTO** del control inmediato de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal No. No. 003 del 23 de marzo de 2021, proferido en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal 1018 por la Contraloría Departamental de Caquetá- Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal.

**TERCERO. DEVUÉLVASE** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental de Caquetá.

**CUARTO.** Notificar a las partes y al Ministerio Público, del contenido de esta providencia.

**QUINTO.** En firma la decisión adoptada, procédase con las anotaciones de rigor.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,

**YANNETH REYES VILLAMIZAR**  
Magistrada<sup>8</sup>

**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**  
Magistrado

**Firmado Por:**

**Yaneth Reyes Villamizar**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**4**  
**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Pedro Javier Bolaños Andrade**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

---

<sup>8</sup> Magistrada encargada del Despacho Primero y Titular del Despacho Cuarto de la Corporación.



Medio de control: Control Automático de Legalidad.  
Entidad que lo expide: Contraloría Departamental del Caquetá.  
Fallo en revisión: No. 003 del 23 de marzo de 2021.  
Radicado: 18001-23-33-000-2021-00140-00.

---

**Escrito 2 Sección Primera**  
**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3493b16ae630c770506fa8a885190e33fc0f2cfb20452a68c15762cfe91ebbb**  
Documento generado en 20/08/2021 05:32:44 p. m.





TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO PRIMERO  
M.P YANNETH REYES VILLAMIZAR (E)

Florencia, veinte (20) de agosto dos mil veintiuno (2021)

**RADICACIÓN** : 18001-23-33-000-2021-00149-00  
**ENTIDAD QUE LO EXPIDE** : Contraloría Departamental de Caquetá.  
**FALLO EN REVISIÓN** : No. 018 del 26 de julio de 2021  
**MEDIO DE CONTROL** : Control Automático de Legalidad.

## I. OBJETO DE DECISIÓN

1. Vista la constancia secretarial que antecede<sup>1</sup>, sería del caso que se procediera a estudiar la viabilidad de la admisión del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal No. 018 del 26 de julio de 2021, expedido por la Contraloría Departamental del Caquetá, si no fuera porque en acatamiento del precedente judicial proferido por el Consejo de Estado debe de abstenerse de conocer del asunto por excepción de inconstitucionalidad.

## II. ANTECEDENTES.

2. Por oficio de fecha 13 de agosto de 2021<sup>2</sup>, la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal, remitió vía correo electrónico a la oficina de apoyo judicial de la ciudad de Florencia, el proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 1026, para que se ejerciera el control automático de legalidad, sobre el fallo proferido en esa instrucción el 26 de julio de 2021.

## III. CONSIDERACIONES

3. De conformidad con el artículo 125, literal g) de la Ley 1437 de 2011, la Sala Tercera Tribunal Administrativo del Caquetá, es competente para decidir abstenerse de avocar el conocimiento del asunto.

**4. Sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.**

5. Prevé el artículo 136A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por vía de la Ley 2080 de 2021, lo que sigue:

**“ARTÍCULO 136A. CONTROL AUTOMÁTICO DE LEGALIDAD DE FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL.** Los fallos con responsabilidad fiscal tendrán control automático e integral de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ejercido por salas especiales conformadas por el Consejo de Estado cuando sean expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, o por los Tribunales Administrativos cuando emanen de las contralorías territoriales.

Para el efecto, el fallo con responsabilidad fiscal y el antecedente administrativo que lo contiene, serán remitidos en su integridad a la secretaría del respectivo despacho judicial para su reparto, dentro de los cinco (5) días siguientes a la firmeza del acto definitivo.”

<sup>1</sup> Archivo No. 09 del Expediente Electrónico.

<sup>2</sup> Archivo No. 06 del Expediente Electrónico.



6. Conforme con la anterior transcripción, tenemos que los fallos con responsabilidad fiscal son sujetos de control automático e integral de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, correspondiéndole el conocimiento a los Tribunales Administrativos cuando los mismos sean proferidos por las contralorías territoriales. El artículo 185A<sup>3</sup>, contiene procedimiento que debería imprimirse a este tipo de actuaciones.

7. No obstante, lo anterior, por auto de unificación jurisprudencial por importancia jurídica del 29 de junio de 2021<sup>4</sup>, el Consejo de Estado en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, dispuso confirmar los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos por la Sala Especial de Decisión n.º 7 de esa misma Corporación, por medio de los cuales, se abstuvo de conocer el control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal n.º 8 del 18 de diciembre de 2020, expedido por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, y no repuso dicha decisión, respectivamente.

8. Se adujo en la providencia glosada, realizando un control de constitucionalidad de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, es decir, de los 136A y 185A de la Ley 1437 de 2011, que implicó aplicar normas de carácter convencional, que del artículo 267<sup>5</sup>

<sup>3</sup> **“ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.
2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.
4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.
5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.
6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.

**PARÁGRAFO 1o.** En los Tribunales Administrativos la sala, subsección o sección dictará la sentencia.

**PARÁGRAFO 2o.** En el reparto de los asuntos de control inmediato de legalidad no se considerará la materia del acto administrativo.”

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONSEJERO PONENTE: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., 29 de junio de dos mil veintiuno (2021) Referencia: Control automático de legalidad de fallo con responsabilidad fiscal Radicación: 11001031500020210117501 Acto: Fallo con responsabilidad fiscal n.º 8 del 18 de diciembre de 2020, expedido por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo Declarado responsable fiscal: Consorcio Alianza Turística y otros Tema: Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad frente a la aplicación de lo dispuesto en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, sobre el control automático de legalidad de actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal Decisión: Auto de unificación que confirma la decisión apelada y dispone sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. AUTO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL AIJ 01-2021

<sup>5</sup> **“ARTÍCULO 267.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia y el control fiscal son 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 públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.

El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia público. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de



superior preceptuaba únicamente<sup>6</sup> que el control jurisdiccional de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal tendría un trámite preferencial respecto de otros procesos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que su decisión, incluida la segunda instancia, no podía demorar más de un año, sin que de ahí pudiera deducirse que el control jurisdiccional debía ser oficioso, automático y sumario, tal y como había queda consagrado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

9. En ese mismo sentido añadió nuestro órgano de cierre que, las normas que resultaron inaplicadas, tienen un rango constitucional, lo que habilita a que cualquier juez de la República pueda en casos concretos pretermitir su observancia en virtud del control difuso de constitucionalidad, sin que sea necesario acudir a un control concentrado.

10. En suma, señaló:

*“La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo estima que la providencia impugnada debe confirmarse, toda vez que, considera que en el caso concreto, la aplicación del medio de control automático de legalidad de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal, regulados en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, es incompatible con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución y, como consecuencia de lo anterior, también riñe con el artículo 13 ibidem. Asimismo, con los artículos 2.º, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, (...).”*

11. Lo anterior, en consideración a que:

12.- Los numerales 2.º y 3.º del artículo 45 de la Ley 2080 violan ostensiblemente lo relativo al derecho a la prueba y a su contradicción, lo cual se enmarca dentro de las debidas garantías judiciales de la CADH, toda vez que esta prerrogativa queda dependiendo de la decisión discrecional del juez que conoce del medio de control

---

*resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.*

*El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal gozará de etapas y términos procesales especiales con el objeto de garantizar la recuperación oportuna del recurso público. Su trámite no podrá ser superior a un año en la forma en que lo regule la ley.*

*La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional.*

*El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.*

*Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo mayores de 45 días.*

*Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley.*

*No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso o se haya desempeñado como gestor fiscal del orden nacional, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.*

*En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.”*

<sup>6</sup> “26. En efecto, basta con recordar que el ya derogado artículo 148A del CPACA, que fue introducido en esa codificación por el artículo 152 del Decreto Ley 403 de 2020, el cual desarrolló el Acto Legislativo 04 de 2019 y, por ende, el artículo 267 de la Carta que fue modificado por este, preceptuaba únicamente que el control jurisdiccional de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal tendría un trámite preferencial respecto de otros procesos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que su decisión, incluida la segunda instancia, no podía demorar más de un año. De lo anterior no puede deducirse que el control jurisdiccional debía ser oficioso, automático y sumario, tal y como quedó consagrado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021. Además, como ya se advirtió, en el proyecto de ley de reforma a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia se modifica el artículo 185A del CPACA, para disponer un trámite abreviado del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando se trate de demandas en contra de los actos administrativos de carácter particular de los que aquí se estudian, lo cual, prima facie, también constituye una de las múltiples posibilidades de desarrollo legal del artículo 267 de la Constitución. En conclusión: No tiene razón la CGR cuando insiste en que el «control automático» regulado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 es una consecuencia ineludible del texto constitucional consagrado en el Acto Legislativo 04 de 2019”



que regula tales disposiciones, pues de la redacción de esos preceptos legales se entiende que el responsable fiscal no tiene la posibilidad real de solicitar y allegar pruebas, y tampoco puede controvertir la decisión que adopte el magistrado ponente sobre la necesidad de tener un periodo probatorio o de pronunciarse en alegatos de conclusión acerca de las pruebas que efectivamente se practiquen, lo cual restringe su derecho a la defensa, que es parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso.

13.- Que la regulación legal del medio de control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal es incompatible con el artículo 229 y 90 de la Constitución, y con el artículo 25.1 de la CADH de la Carta, en la medida en que, a quien es declarado fiscalmente responsable, se le da un tratamiento de mero interviniente, por lo que al responsable fiscal no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia que decida el medio de control en virtud del deber de congruencia que se debe seguir en esta materia, frente a cuestiones relacionadas, por ejemplo, con el restablecimiento de sus derechos y la reparación del daño.

14.- Que en tratándose de la suspensión provisional de actos administrativos, prevista el artículo 238 de la Constitución, los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 no permiten una interpretación conforme a tal normativa superior.

15.- Que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, resultan incompatibles con los artículos 13, 229 y 90 de la Constitución y 24 y 25.1 de la CADH, en la medida en que el sujeto declarado como responsable fiscal, mediante un acto administrativo de carácter particular, ve restringidas sus garantías en comparación con las que tienen las personas en otros ámbitos de la responsabilidad administrativa, quienes pueden acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para hacer valer sus derechos e intereses individuales y que en ese sentido, no se justifica un trato desigual respecto de las personas que han sido declaradas fiscalmente responsables puesto que disminuye notoriamente la protección de los derechos y las garantías procesales, pues las normas cuestionadas someten a estas personas a un juicio sumario, con un grave desequilibrio procesal, el cual se hace más evidente ante el potencial de un número indeterminado de intervinientes, lo que llevaría hasta el absurdo de tener que defenderse de todo y contra todos.

16. De esta manera, en aplicación del precedente judicial que resulta vinculante para dirimir los conflictos sometidos al conocimiento de las autoridades judiciales y administrativas, conforme lo explicó la Corte Constitucional en sentencia C- 634 de 2011<sup>7</sup>, se impone por parte de la Sala, abstenerse de conocer el control automático de legalidad, sobre el fallo con responsabilidad fiscal No. 018 del 26 de julio de 2021, por las mismas razones vertidas en la providencia de unificación del del 29 de junio de 2021 y que fueron explicadas en este proveído.

17. En consecuencia, se

## RESUELVE

**PRIMERO. INAPLÍCENSE** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 29, 229, 237 y 238 de la Constitución Política, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4 *ibídem*.

---

<sup>7</sup> M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA



**SEGUNDO. DISPÓNGASE NO AVOCAR EL CONOCIMIENTO** del control inmediato de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal No. No. 018 del 26 de julio de 2021, proferido en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal 1026 por la Contraloría Departamental de Caquetá- Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal.

**TERCERO. DEVUÉLVASE** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental de Caquetá.

**CUARTO.** Notificar a las partes y al Ministerio Público, del contenido de esta providencia.

**QUINTO.** En firma la decisión adoptada, procédase con las anotaciones de rigor.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,

**YANNETH REYES VILLAMIZAR**  
Magistrada<sup>8</sup>

**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**  
Magistrado

**Firmado Por:**

**Yaneth Reyes Villamizar**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**4**  
**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Pedro Javier Bolaños Andrade**

---

<sup>8</sup> Magistrada encargada del Despacho Primero y Titular del Despacho Cuarto de la Corporación.



Medio de control: Control Automático de Legalidad.  
Entidad que lo expide: Contraloría Departamental del Caquetá.  
Fallo en revisión: No. 018 del 26 de julio de 2021.  
Radicado: 18001-23-33-000-2021-00149-00

---

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Escrito 2 Sección Primera**  
**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **cce1c3d7a5e9e1df73b8bd13127d70af0018190d1804c6ff21c6737274cc45b8**  
Documento generado en 20/08/2021 05:32:58 p. m.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO PRIMERO  
M.P YANNETH REYES VILLAMIZAR (E)

Florencia, veinte (20) de agosto dos mil veintiuno (2021)

**RADICACIÓN** : 18001-23-33-000-2021-00152-00  
**ENTIDAD QUE LO EXPIDE** : Contraloría Departamental de Caquetá.  
**FALLO EN REVISIÓN** : No. 008 del 25 de junio de 2021.  
**MEDIO DE CONTROL** : Control Automático de Legalidad.

## I. OBJETO DE DECISIÓN

1. Vista la constancia secretarial que antecede<sup>1</sup>, sería del caso que se procediera a estudiar la viabilidad de la admisión del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal No. 008 del 25 de junio de 2021, expedido por la Contraloría Departamental del Caquetá, si no fuera porque en acatamiento del precedente judicial proferido por el Consejo de Estado debe de abstenerse de conocer del asunto por excepción de inconstitucionalidad.

## II. ANTECEDENTES.

2. Por oficio de fecha 10 de agosto de 2021<sup>2</sup>, la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal, remitió vía correo electrónico a la oficina de apoyo judicial de la ciudad de Florencia, el proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 1038, para que se ejerciera el control automático de legalidad, sobre el fallo proferido en esa instrucción el 25 de junio de 2021<sup>3</sup>.

## III. CONSIDERACIONES

3. De conformidad con el artículo 125, literal g) de la Ley 1437 de 2011, la Sala Tercera Tribunal Administrativo del Caquetá, es competente para decidir abstenerse de avocar el conocimiento del asunto.

### 4. Sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.

5. Prevé el artículo 136A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por vía de la Ley 2080 de 2021, lo que sigue:

**“ARTÍCULO 136A. CONTROL AUTOMÁTICO DE LEGALIDAD DE FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL.** Los fallos con responsabilidad fiscal tendrán control automático e integral de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ejercido por salas especiales conformadas por el Consejo de Estado cuando sean expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, o por los Tribunales Administrativos cuando emanen de las contralorías territoriales.

Para el efecto, el fallo con responsabilidad fiscal y el antecedente administrativo que lo contiene, serán remitidos en su integridad a la secretaría del respectivo despacho judicial para su reparto, dentro de los cinco (5) días siguientes a la firmeza del acto definitivo.”

<sup>1</sup> Archivo No. 09 del Expediente Electrónico.

<sup>2</sup> Archivo No. 06 del Expediente Electrónico.

<sup>3</sup> Folio 1 a 76 Archivo No. 03 del Expediente Electrónico.



6. Conforme con la anterior transcripción, tenemos que los fallos con responsabilidad fiscal son sujetos de control automático e integral de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, correspondiéndole el conocimiento a los Tribunales Administrativos cuando los mismos sean proferidos por las contralorías territoriales. El artículo 185A<sup>4</sup>, contiene procedimiento que debería imprimirse a este tipo de actuaciones.

7. No obstante, lo anterior, por auto de unificación jurisprudencial por importancia jurídica del 29 de junio de 2021<sup>5</sup>, el Consejo de Estado en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, dispuso confirmar los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos por la Sala Especial de Decisión n.º 7 de esa misma Corporación, por medio de los cuales, se abstuvo de conocer el control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal n.º 8 del 18 de diciembre de 2020, expedido por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, y no repuso dicha decisión, respectivamente.

8. Se adujo en la providencia glosada, realizando un control de constitucionalidad de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, es decir, de los 136A y 185A de la Ley 1437 de 2011, que implicó aplicar normas de carácter convencional, que del artículo 267<sup>6</sup>

<sup>4</sup> **“ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.
2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.
4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.
5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.
6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.

**PARÁGRAFO 1o.** En los Tribunales Administrativos la sala, subsección o sección dictará la sentencia.

**PARÁGRAFO 2o.** En el reparto de los asuntos de control inmediato de legalidad no se considerará la materia del acto administrativo.”

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONSEJERO PONENTE: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., 29 de junio de dos mil veintiuno (2021) Referencia: Control automático de legalidad de fallo con responsabilidad fiscal Radicación: 11001031500020210117501 Acto: Fallo con responsabilidad fiscal n.º 8 del 18 de diciembre de 2020, expedido por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo Declarado responsable fiscal: Consorcio Alianza Turística y otros Tema: Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad frente a la aplicación de lo dispuesto en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, sobre el control automático de legalidad de actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal Decisión: Auto de unificación que confirma la decisión apelada y dispone sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. AUTO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL AIJ 01-2021

<sup>6</sup> **“ARTÍCULO 267.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia y el control fiscal son 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 públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.

El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia público. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de





superior preceptuaba únicamente<sup>7</sup> que el control jurisdiccional de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal tendría un trámite preferencial respecto de otros procesos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que su decisión, incluida la segunda instancia, no podía demorar más de un año, sin que de ahí pudiera deducirse que el control jurisdiccional debía ser oficioso, automático y sumario, tal y como había queda consagrado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

9. En ese mismo sentido añadió nuestro órgano de cierre que, las normas que resultaron inaplicadas, tienen un rango constitucional, lo que habilita a que cualquier juez de la República pueda en casos concretos pretermitir su observancia en virtud del control difuso de constitucionalidad, sin que sea necesario acudir a un control concentrado.

10. En suma, señaló:

*“La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo estima que la providencia impugnada debe confirmarse, toda vez que, considera que en el caso concreto, la aplicación del medio de control automático de legalidad de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal, regulados en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, es incompatible con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución y, como consecuencia de lo anterior, también riñe con el artículo 13 ibidem. Asimismo, con los artículos 2.º, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, (...).”*

11. Lo anterior, en consideración a que:

12.- Los numerales 2.º y 3.º del artículo 45 de la Ley 2080 violan ostensiblemente lo relativo al derecho a la prueba y a su contradicción, lo cual se enmarca dentro de las debidas garantías judiciales de la CADH, toda vez que esta prerrogativa queda dependiendo de la decisión discrecional del juez que conoce del medio de control

---

*resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.*

*El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal gozará de etapas y términos procesales especiales con el objeto de garantizar la recuperación oportuna del recurso público. Su trámite no podrá ser superior a un año en la forma en que lo regule la ley.*

*La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional.*

*El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.*

*Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo mayores de 45 días.*

*Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley.*

*No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso o se haya desempeñado como gestor fiscal del orden nacional, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.*

*En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.”*

<sup>7</sup> “26. En efecto, basta con recordar que el ya derogado artículo 148A del CPACA, que fue introducido en esa codificación por el artículo 152 del Decreto Ley 403 de 2020, el cual desarrolló el Acto Legislativo 04 de 2019 y, por ende, el artículo 267 de la Carta que fue modificado por este, preceptuaba únicamente que el control jurisdiccional de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal tendría un trámite preferencial respecto de otros procesos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que su decisión, incluida la segunda instancia, no podía demorar más de un año. De lo anterior no puede deducirse que el control jurisdiccional debía ser oficioso, automático y sumario, tal y como quedó consagrado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021. Además, como ya se advirtió, en el proyecto de ley de reforma a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia se modifica el artículo 185A del CPACA, para disponer un trámite abreviado del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando se trate de demandas en contra de los actos administrativos de carácter particular de los que aquí se estudian, lo cual, prima facie, también constituye una de las múltiples posibilidades de desarrollo legal del artículo 267 de la Constitución. En conclusión: No tiene razón la CGR cuando insiste en que el «control automático» regulado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 es una consecuencia ineludible del texto constitucional consagrado en el Acto Legislativo 04 de 2019”



que regula tales disposiciones, pues de la redacción de esos preceptos legales se entiende que el responsable fiscal no tiene la posibilidad real de solicitar y allegar pruebas, y tampoco puede controvertir la decisión que adopte el magistrado ponente sobre la necesidad de tener un periodo probatorio o de pronunciarse en alegatos de conclusión acerca de las pruebas que efectivamente se practiquen, lo cual restringe su derecho a la defensa, que es parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso.

13.- Que la regulación legal del medio de control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal es incompatible con el artículo 229 y 90 de la Constitución, y con el artículo 25.1 de la CADH de la Carta, en la medida en que, a quien es declarado fiscalmente responsable, se le da un tratamiento de mero interviniente, por lo que al responsable fiscal no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia que decida el medio de control en virtud del deber de congruencia que se debe seguir en esta materia, frente a cuestiones relacionadas, por ejemplo, con el restablecimiento de sus derechos y la reparación del daño.

14.- Que en tratándose de la suspensión provisional de actos administrativos, prevista el artículo 238 de la Constitución, los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 no permiten una interpretación conforme a tal normativa superior.

15.- Que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, resultan incompatibles con los artículos 13, 229 y 90 de la Constitución y 24 y 25.1 de la CADH, en la medida en que el sujeto declarado como responsable fiscal, mediante un acto administrativo de carácter particular, ve restringidas sus garantías en comparación con las que tienen las personas en otros ámbitos de la responsabilidad administrativa, quienes pueden acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para hacer valer sus derechos e intereses individuales y que en ese sentido, no se justifica un trato desigual respecto de las personas que han sido declaradas fiscalmente responsables puesto que disminuye notoriamente la protección de los derechos y las garantías procesales, pues las normas cuestionadas someten a estas personas a un juicio sumario, con un grave desequilibrio procesal, el cual se hace más evidente ante el potencial de un número indeterminado de intervinientes, lo que llevaría hasta el absurdo de tener que defenderse de todo y contra todos.

16. De esta manera, en aplicación del precedente judicial que resulta vinculante para dirimir los conflictos sometidos al conocimiento de las autoridades judiciales y administrativas, conforme lo explicó la Corte Constitucional en sentencia C- 634 de 2011<sup>8</sup>, se impone por parte de la Sala, abstenerse de conocer el control automático de legalidad, sobre el fallo con responsabilidad fiscal No. 008 del 25 de junio de 2021, por las mismas razones vertidas en la providencia de unificación del del 29 de junio de 2021 y que fueron explicadas en este proveído.

17. En consecuencia, se

## RESUELVE

**PRIMERO. INAPLÍCENSE** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 29, 229, 237 y 238 de la Constitución Política, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4 *ibídem*.

---

<sup>8</sup> M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA



**SEGUNDO. DISPÓNGASE NO AVOCAR EL CONOCIMIENTO** del control inmediato de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal No. No. 008 del 25 de junio de 2021, proferido en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal 1038 por la Contraloría Departamental de Caquetá- Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal.

**TERCERO. DEVUÉLVASE** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental de Caquetá.

**CUARTO.** Notificar a las partes y al Ministerio Público, del contenido de esta providencia.

**QUINTO.** En firma la decisión adoptada, procédase con las anotaciones de rigor.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,

**YANNETH REYES VILLAMIZAR**  
Magistrada<sup>9</sup>

**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**  
Magistrado

Firmado Por:

**Yaneth Reyes Villamizar**  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
4  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

---

<sup>9</sup> Magistrada encargada del Despacho Primero y Titular del Despacho Cuarto de la Corporación.



Medio de control: Control Automático de Legalidad.  
Entidad que lo expide: Contraloría Departamental del Caquetá.  
Fallo en revisión: No. 008 del 25 de junio de 2021.  
Radicado: 18001-23-33-000-2021-00152-00

---

**Pedro Javier Bolaños Andrade**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Escrito 2 Sección Primera**  
**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c680126378ea7f586cab098e726196fd20a7c86219d2a23718894b44b37c2009**  
Documento generado en 20/08/2021 05:33:12 p. m.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ  
DESPACHO PRIMERO  
M.P YANNETH REYES VILLAMIZAR (E)

Florencia, veinte (20) de agosto dos mil veintiuno (2021)

**RADICACIÓN** : 18001-23-33-000-2021-00153-00  
**ENTIDAD QUE LO EXPIDE** : Contraloría Departamental de Caquetá.  
**FALLO EN REVISIÓN** : No. 012 del 19 de julio de 2021.  
**MEDIO DE CONTROL** : Control Automático de Legalidad.

## I. OBJETO DE DECISIÓN

1. Vista la constancia secretarial que antecede<sup>1</sup>, sería del caso que se procediera a estudiar la viabilidad de la admisión del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal No. 012 del 19 de julio de 2021, expedido por la Contraloría Departamental del Caquetá, si no fuera porque en acatamiento del precedente judicial proferido por el Consejo de Estado debe de abstenerse de conocer del asunto por excepción de inconstitucionalidad.

## II. ANTECEDENTES.

2. Por oficio de fecha 10 de agosto de 2021<sup>2</sup>, la Directora Técnica de Responsabilidad Fiscal, remitió vía correo electrónico a la oficina de apoyo judicial de la ciudad de Florencia, el proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 1030, para que se ejerciera el control automático de legalidad, sobre el fallo proferido en esa instrucción el 19 de julio de 2021<sup>3</sup>.

## III. CONSIDERACIONES

3. De conformidad con el artículo 125, literal g) de la Ley 1437 de 2011, la Sala Tercera Tribunal Administrativo del Caquetá, es competente para decidir abstenerse de avocar el conocimiento del asunto.

**4. Sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.**

5. Prevé el artículo 136A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por vía de la Ley 2080 de 2021, lo que sigue:

**“ARTÍCULO 136A. CONTROL AUTOMÁTICO DE LEGALIDAD DE FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL.** Los fallos con responsabilidad fiscal tendrán control automático e integral de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ejercido por salas especiales conformadas por el Consejo de Estado cuando sean expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, o por los Tribunales Administrativos cuando emanen de las contralorías territoriales.

Para el efecto, el fallo con responsabilidad fiscal y el antecedente administrativo que lo contiene, serán remitidos en su integridad a la secretaría del respectivo despacho judicial para su reparto, dentro de los cinco (5) días siguientes a la firmeza del acto definitivo.”

<sup>1</sup> Archivo No. 08 del Expediente Electrónico.

<sup>2</sup> Archivo No. 05 del Expediente Electrónico.

<sup>3</sup> Folio 1 a 76 Archivo No. 03 del Expediente Electrónico.



6. Conforme con la anterior transcripción, tenemos que los fallos con responsabilidad fiscal son sujetos de control automático e integral de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, correspondiéndole el conocimiento a los Tribunales Administrativos cuando los mismos sean proferidos por las contralorías territoriales. El artículo 185A<sup>4</sup>, contiene procedimiento que debería imprimirse a este tipo de actuaciones.

7. No obstante, lo anterior, por auto de unificación jurisprudencial por importancia jurídica del 29 de junio de 2021<sup>5</sup>, el Consejo de Estado en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, dispuso confirmar los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos por la Sala Especial de Decisión n.º 7 de esa misma Corporación, por medio de los cuales, se abstuvo de conocer el control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal n.º 8 del 18 de diciembre de 2020, expedido por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, y no repuso dicha decisión, respectivamente.

8. Se adujo en la providencia glosada, realizando un control de constitucionalidad de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, es decir, de los 136A y 185A de la Ley 1437 de 2011, que implicó aplicar normas de carácter convencional, que del artículo 267<sup>6</sup>

<sup>4</sup> **“ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.
2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.
4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.
5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.
6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.

**PARÁGRAFO 1o.** En los Tribunales Administrativos la sala, subsección o sección dictará la sentencia.

**PARÁGRAFO 2o.** En el reparto de los asuntos de control inmediato de legalidad no se considerará la materia del acto administrativo.”

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONSEJERO PONENTE: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., 29 de junio de dos mil veintiuno (2021) Referencia: Control automático de legalidad de fallo con responsabilidad fiscal Radicación: 11001031500020210117501 Acto: Fallo con responsabilidad fiscal n.º 8 del 18 de diciembre de 2020, expedido por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo Declarado responsable fiscal: Consorcio Alianza Turística y otros Tema: Control difuso de constitucionalidad y convencionalidad frente a la aplicación de lo dispuesto en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, sobre el control automático de legalidad de actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal Decisión: Auto de unificación que confirma la decisión apelada y dispone sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. AUTO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL AIJ 01-2021

<sup>6</sup> **“ARTÍCULO 267.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia y el control fiscal son 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 públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.

El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia pública. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de



superior preceptuaba únicamente<sup>7</sup> que el control jurisdiccional de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal tendría un trámite preferencial respecto de otros procesos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que su decisión, incluida la segunda instancia, no podía demorar más de un año, sin que de ahí pudiera deducirse que el control jurisdiccional debía ser oficioso, automático y sumario, tal y como había queda consagrado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

9. En ese mismo sentido añadió nuestro órgano de cierre que, las normas que resultaron inaplicadas, tienen un rango constitucional, lo que habilita a que cualquier juez de la República pueda en casos concretos pretermitir su observancia en virtud del control difuso de constitucionalidad, sin que sea necesario acudir a un control concentrado.

10. En suma, señaló:

*“La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo estima que la providencia impugnada debe confirmarse, toda vez que, considera que en el caso concreto, la aplicación del medio de control automático de legalidad de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal, regulados en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, es incompatible con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución y, como consecuencia de lo anterior, también riñe con el artículo 13 ibidem. Asimismo, con los artículos 2.º, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, (...).”*

11. Lo anterior, en consideración a que:

12.- Los numerales 2.º y 3.º del artículo 45 de la Ley 2080 violan ostensiblemente lo relativo al derecho a la prueba y a su contradicción, lo cual se enmarca dentro de las debidas garantías judiciales de la CADH, toda vez que esta prerrogativa queda dependiendo de la decisión discrecional del juez que conoce del medio de control

---

resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.

El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal gozará de etapas y términos procesales especiales con el objeto de garantizar la recuperación oportuna del recurso público. Su trámite no podrá ser superior a un año en la forma en que lo regule la ley.

La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional.

El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.

Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo mayores de 45 días.

Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley.

No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso o se haya desempeñado como gestor fiscal del orden nacional, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.

En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.”

<sup>7</sup> “26. En efecto, basta con recordar que el ya derogado artículo 148A del CPACA, que fue introducido en esa codificación por el artículo 152 del Decreto Ley 403 de 2020, el cual desarrolló el Acto Legislativo 04 de 2019 y, por ende, el artículo 267 de la Carta que fue modificado por este, preceptuaba únicamente que el control jurisdiccional de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal tendría un trámite preferencial respecto de otros procesos que se adelantan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que su decisión, incluida la segunda instancia, no podía demorar más de un año. De lo anterior no puede deducirse que el control jurisdiccional debía ser oficioso, automático y sumario, tal y como quedó consagrado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021. Además, como ya se advirtió, en el proyecto de ley de reforma a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia se modifica el artículo 185A del CPACA, para disponer un trámite abreviado del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando se trate de demandas en contra de los actos administrativos de carácter particular de los que aquí se estudian, lo cual, prima facie, también constituye una de las múltiples posibilidades de desarrollo legal del artículo 267 de la Constitución. En conclusión: No tiene razón la CGR cuando insiste en que el «control automático» regulado en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 es una consecuencia ineludible del texto constitucional consagrado en el Acto Legislativo 04 de 2019”



que regula tales disposiciones, pues de la redacción de esos preceptos legales se entiende que el responsable fiscal no tiene la posibilidad real de solicitar y allegar pruebas, y tampoco puede controvertir la decisión que adopte el magistrado ponente sobre la necesidad de tener un periodo probatorio o de pronunciarse en alegatos de conclusión acerca de las pruebas que efectivamente se practiquen, lo cual restringe su derecho a la defensa, que es parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso.

13.- Que la regulación legal del medio de control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal es incompatible con el artículo 229 y 90 de la Constitución, y con el artículo 25.1 de la CADH de la Carta, en la medida en que, a quien es declarado fiscalmente responsable, se le da un tratamiento de mero interviniente, por lo que al responsable fiscal no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia que decida el medio de control en virtud del deber de congruencia que se debe seguir en esta materia, frente a cuestiones relacionadas, por ejemplo, con el restablecimiento de sus derechos y la reparación del daño.

14.- Que en tratándose de la suspensión provisional de actos administrativos, prevista el artículo 238 de la Constitución, los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 no permiten una interpretación conforme a tal normativa superior.

15.- Que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, resultan incompatibles con los artículos 13, 229 y 90 de la Constitución y 24 y 25.1 de la CADH, en la medida en que el sujeto declarado como responsable fiscal, mediante un acto administrativo de carácter particular, ve restringidas sus garantías en comparación con las que tienen las personas en otros ámbitos de la responsabilidad administrativa, quienes pueden acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para hacer valer sus derechos e intereses individuales y que en ese sentido, no se justifica un trato desigual respecto de las personas que han sido declaradas fiscalmente responsables puesto que disminuye notoriamente la protección de los derechos y las garantías procesales, pues las normas cuestionadas someten a estas personas a un juicio sumario, con un grave desequilibrio procesal, el cual se hace más evidente ante el potencial de un número indeterminado de intervinientes, lo que llevaría hasta el absurdo de tener que defenderse de todo y contra todos.

16. De esta manera, en aplicación del precedente judicial que resulta vinculante para dirimir los conflictos sometidos al conocimiento de las autoridades judiciales y administrativas, conforme lo explicó la Corte Constitucional en sentencia C- 634 de 2011<sup>8</sup>, se impone por parte de la Sala, abstenerse de conocer el control automático de legalidad, sobre el fallo con responsabilidad fiscal No. 012 del 19 de julio de 2021, por las mismas razones vertidas en la providencia de unificación del del 29 de junio de 2021 y que fueron explicadas en este proveído.

17. En consecuencia, se

## RESUELVE

**PRIMERO. INAPLÍCANSE** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 29, 229, 237 y 238 de la Constitución Política, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4 *ibídem*.

---

<sup>8</sup> M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA





**SEGUNDO. DISPÓNGASE NO AVOCAR EL CONOCIMIENTO** del control inmediato de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal No. No. 012 del 19 de julio de 2021, proferido en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal 1030 por la Contraloría Departamental de Caquetá- Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal.

**TERCERO. DEVUÉLVASE** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental de Caquetá.

**CUARTO.** Notificar a las partes y al Ministerio Público, del contenido de esta providencia.

**QUINTO.** En firma la decisión adoptada, procédase con las anotaciones de rigor.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,

**YANNETH REYES VILLAMIZAR**  
Magistrada<sup>9</sup>

**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**  
Magistrado

**Firmado Por:**

**Yaneth Reyes Villamizar**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**4**  
**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

---

<sup>9</sup> Magistrada encargada del Despacho Primero y Titular del Despacho Cuarto de la Corporación.



Medio de control: Control Automático de Legalidad.  
Entidad que lo expide: Contraloría Departamental del Caquetá.  
Fallo en revisión: No. 012 del 19 de julio de 2021.  
Radicado: 18001-23-33-000-2021-00153-00

---

**Pedro Javier Bolaños Andrade**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Escrito 2 Sección Primera**  
**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **fd5d676414eaacab11667df396e2eebeb276f5271fd43d9f89f07abcb643e221**  
Documento generado en 20/08/2021 05:33:26 p. m.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**

**Magistrado Ponente:** Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, veinte (20) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

**AUTO SUSTANCIACIÓN NO. 134**

**RADICACIÓN:** 18-001-23-33-000-2016-00221-00  
**MEDIO DE CONTROL:** Reparación Directa  
**ACTOR:** Ana Patricia Hernández y Otros  
**DEMANDADO:** Nación- Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Procede el Despacho a fijar fecha y hora para llevar a cabo la continuación de la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011- CPACA.

Por lo anterior se,

**DISPONE:**

**Primero.- FÍJESE** como fecha y hora para llevar a cabo la continuación de la **AUDIENCIA DE PRUEBAS** el día miércoles seis (6) de octubre del dos mil veintiuno (2021), a las tres (3:00) de la tarde, que habrá de realizarse mediante la plataforma *Lifesize*, a través del siguiente link: <https://call.lifesizecloud.com/10357600> .

**Segundo.- CÍTESE** a la profesional especializada forense CAROLINA MARIA CRISTANCHO CORREDOR del Instituto de Medicina Legal de Ciencias Forenses- Unidad Básica de Tunja, para el día miércoles seis (6) de octubre del dos mil veintiuno (2021), a las tres (3:00) de la tarde, para que absuelva interrogatorio explicativo de su dictamen, conforme a lo previsto en el artículo 220 de la Ley 1437 de 2011, el que habrá de realizarse a través de la plataforma *Lifesize*.

**Tercero.- POR SECRETARÍA** realícense los oficios y citaciones respectivas con la debida antelación. Para el efecto remítase copia del link dispuesto para la realización de la audiencia.

**Cuarto: ORDÉNESE** a las partes e intervinientes que todas las actuaciones y memoriales con destino a este proceso, sean remitidos EN FORMATO PDF exclusivamente a la dirección electrónica institucional de la Secretaria del Tribunal Administrativo del Caquetá: [stradfl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stradfl@cendoj.ramajudicial.gov.co).

Notifíquese y cúmplase.

**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**

**Firmado Por:**

**Pedro Javier Bolaños Andrade  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Escrito 2 Sección Primera  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**dc85a97aaa4299a9f4d1df3cad4a443b7802dcef5de531fdd5e515168189e6c1**  
Documento generado en 20/08/2021 02:52:55 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**

**Magistrado Ponente:** Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, veinte (20) de agosto de dos mil veintiuno (2.021)

**AUTO SUSTANCIACIÓN No. 135**

**RADICACIÓN:** 18-001-23-33-002-2017-00024-00  
**MEDIO DE CONTROL:** Reparación Directa  
**ACTOR:** Rubiela Cortes Mosquera  
**DEMANDADO:** Nación- Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Otro

Procede el Despacho a fijar fecha y hora para llevar a cabo la continuación de la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011- CPACA.

Por lo anterior se,

**DISPONE:**

**Primero.- FÍJESE** como fecha y hora para que se lleve a cabo la continuación de la **AUDIENCIA DE PRUEBAS** el día **miércoles trece (13) de octubre del dos mil veintiuno (2021), a las tres (3:00) de la tarde**, que habrá de realizarse a través de la plataforma **Lifesize**, en el siguiente link: <https://call.lifesizecloud.com/10357665>.

**Segundo.- CÍTESE** a la perito LUZ MARY BARRETO MORA para el día miércoles trece (13) de octubre del dos mil veintiuno (2021), a las tres (3:00) de la tarde, para que absuelva interrogatorio explicativo de su dictamen, conforme a lo previsto en el artículo 220 de la Ley 1437 de 2011, el que habrá de realizarse a través de la plataforma **Lifesize**.

**Tercero.- POR SECRETARÍA** realícense los oficios y citaciones respectivas con la debida antelación. Para el efecto remítase copia del link dispuesto para la realización de la audiencia.

**Cuarto: ORDÉNESE** a las partes e intervinientes que todas las actuaciones y memoriales sean remitidos EN FORMATO PDF exclusivamente a la dirección electrónica institucional de la Secretaria del Tribunal Administrativo del Caquetá: [stradfl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stradfl@cendoj.ramajudicial.gov.co).

**Notifíquese y cúmplase.**

El magistrado,

**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**

Firmado Por:

**Pedro Javier Bolaños Andrade**  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Escrito 2 Sección Primera



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**

**Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**1661a93c5cb3d91e31498875a52db5c791c6ef152f32199fcd207ce7b963b3d7**

Documento generado en 20/08/2021 02:52:59 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**