



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

-Despacho Segundo-

Magistrado Ponente: Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, septiembre diecisiete (17) de dos mil veintiuno (2.021)

AUTO DE SUSTANCIACIÓN N° 147

Radicación: 18001333300120190019601
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Sol María del Pilar Cuéllar Morales
Demandado: Nación-Mineducación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
Asunto: Admite apelación vs sentencia

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de primera instancia.

Atendiendo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, el recurso será admitido, por ser la impugnada una sentencia de primer grado¹ y, haberse presentado y sustentado en la oportunidad debida² por quien tiene interés para recurrir.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de primera instancia proferida dentro del presente asunto, por las razones expuestas.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente de la presente decisión al Ministerio Público delegado ante esta Corporación, en cumplimiento del numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Notifíquese y cúmplase

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE
Magistrado

¹ Artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 "Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. (...)"

² Como quiera que el recurso fue presentado dentro de los diez días siguientes a la notificación del fallo (Artículo 247 de la Ley 1437 de 2011).

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:

**f091f34c2a8d07e2dd439834ef8ce59fe9ef591954ef55ecab316887db116
7df**

Documento generado en 17/09/2021 02:50:31 PM

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



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

-Despacho Segundo-

Magistrado Ponente: Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, septiembre diecisiete (17) de dos mil veintiuno (2.021)

AUTO DE SUSTANCIACIÓN N° 150

Radicación: 18001333300320190025101
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Yeinny Piedad Rodríguez Chávez
Demandado: Nación - Mineducación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG
Asunto: Admite apelación vs sentencia.

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión de los recursos de apelación interpuestos tanto por la parte actora y como por la parte demandada contra la sentencia de primera instancia.

Atendiendo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, el recurso será admitido, por ser la impugnada una sentencia de primer grado¹ y, haberse presentado y sustentado en la oportunidad debida² por quienes tienen interés para recurrir.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR los recursos de apelación interpuestos tanto por la parte actora y como por la parte demandada contra la sentencia de primera instancia proferida dentro del presente asunto, por las razones expuestas.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente de la presente decisión al Ministerio Público delegado ante esta Corporación, en cumplimiento del numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Notifíquese y cúmplase

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE

Magistrado

¹ Artículo 243 de la Ley 1437 de 2011. "Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. (...)"

² Como quiera que el recurso fue presentado dentro de los diez días siguientes a la notificación del fallo (Artículo 247 de la Ley 1437 de 2011).

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:

**3e623773942deaf4c977db6d0b1062e1105e75cd084183342505dfcdea2a
7a73**

Documento generado en 17/09/2021 02:50:59 PM

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



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

-Despacho Segundo-

Magistrado Ponente: Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, septiembre diecisiete (17) de dos mil veintiuno (2.021)

AUTO DE SUSTANCIACIÓN N° 149

Radicación: 18001333300320190029101
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Wilmer Fidencio Josa Agudelo
Demandado: Nación-Ministerio de Defensa- Ejército Nacional
Asunto: Admite apelación vs sentencia

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de primera instancia.

Atendiendo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, el recurso será admitido, por ser la impugnada una sentencia de primer grado¹ y, haberse presentado y sustentado en la oportunidad debida² por quien tiene interés para recurrir.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de primera instancia proferida dentro del presente asunto, por las razones expuestas.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente de la presente decisión al Ministerio Público delegado ante esta Corporación, en cumplimiento del numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Notifíquese y cúmplase

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE
Magistrado

¹ Artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 "Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. (...)"

² Como quiera que el recurso fue presentado dentro de los diez días siguientes a la notificación del fallo (Artículo 247 de la Ley 1437 de 2011).

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:

**4c3c0c06d7aae481b62cbd4aa52da5bdc5dca9e54d2632f8d834f23b7ff0e
76d**

Documento generado en 17/09/2021 02:49:58 PM

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



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

-Despacho Segundo-

Magistrado Ponente: Pedro Javier Bolaños Andrade

Florencia, septiembre diecisiete (17) de dos mil veintiuno (2.021)

AUTO DE SUSTANCIACIÓN N° 148

Radicación: 18001333300320190031101
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Ermes Orlando Vargas Figueroa
Demandado: Nación-Ministerio de Defensa- Ejército Nacional
Asunto: Admite apelación vs sentencia.

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de primera instancia.

Atendiendo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, el recurso será admitido, por ser la impugnada una sentencia de primer grado¹ y, haberse presentado y sustentado en la oportunidad debida² por quien tiene interés para recurrir.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de primera instancia proferida dentro del presente asunto, por las razones expuestas.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente de la presente decisión al Ministerio Público delegado ante esta Corporación, en cumplimiento del numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Notifíquese y cúmplase

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE
Magistrado

¹ Artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 "Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. (...)"

² Como quiera que el recurso fue presentado dentro de los diez días siguientes a la notificación del fallo (Artículo 247 de la Ley 1437 de 2011).

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:

**0213b4b501e342fbcca41e1ae47f8446f0245aba625ba06e0e89ca08cbeaf
1bd**

Documento generado en 17/09/2021 02:50:11 PM

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



Tribunal Administrativo del Caquetá
Despacho No. 3
Magistrada: Angélica Marta Hernández Gutiérrez

Florencia, Diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: **Protección de los derechos e intereses colectivos**

Demandante: Defensoría del Pueblo Regional del Caquetá

Demandado: Instituto Nacional de Vías – INVIAS y otros

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00075-00

Ingresa el proceso al Despacho con informe secretarial que indica que el INVIAS y el Municipio de Puerto Rico contestaron la demanda (archivo 27).

ANTECEDENTES

1.1. Demanda (archivo 1).

Gerney Calderón Perdomo, en calidad de Defensor del Pueblo Regional Caquetá, a través del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos previsto en el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicitó lo siguiente:

PRIMERA. Que se protejan los derechos colectivos de la población del Corregimiento de Santana Ramos, jurisdicción del municipio de Puerto Rico, Caquetá, y poblaciones aledañas, consagrados en el artículo 4, Literales b, d, l, de la Ley 472 de 1998 (...) por la omisión en la protección de los derechos amenazados y vulnerados realizados por parte del DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ – MUNICIPIO DE PUERTO RICO – INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, de acuerdo a los soportes fácticos y probatorios aportados al presente asunto.

SEGUNDA. Como consecuencia de la declaración anterior, ordenar dentro de sus competencias administrativas y legales al DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ – MUNICIPIO DE PUERTO RICO – INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, realizar las inversiones presupuestales necesarias para realizar las obras y/o construcciones para el mejoramiento de la malla vial terciaria que conduce del municipio de Puerto Rico – corregimiento Santana Ramos y municipio de Algeciras, Huila.

TERCERA. Las demás declaraciones que considere el honorable despacho para el mejoramiento de la transitabilidad sobre la malla vial PUERTO RICO – SANTANA RAMOS – ALGECIRAS, con el objetivo de cesar el riesgo latente e inminente de sus pobladores al momento de su desplazamiento en la mencionada vía. (pág. 3).

Narró que la vía terciaria que conduce del Municipio de Puerto Rico (Caquetá) hacia el Corregimiento Santana Ramos y a su vez al Municipio de Algeciras (Huila) está en

«*pésimas condiciones*» de transitabilidad, aunado a las condiciones climatológicas que padece este departamento en diferentes épocas del año, las cuales han aumentado el deterioro de la vía, «*ocasionando que la transitabilidad de sus pobladores sea considerado un riesgo inminente para sus vidas, de igual forma para las personas que prestan el servicio de transporte, y para el personal médico asistencial que realizan las jornadas de salud en el Puesto de Salud de Santana Ramos, programadas por la Empresa del Estado SOR TERESA ADELE*» (pág. 1).

Indicó que presentó requerimientos de información a las entidades demandadas, las cuales han señalado: i) INVIAS. En la actualidad se encuentran atendiendo las solicitudes de la comunidad de Santana Ramos con maquinaria; igualmente, que la vía terciaria no se encuentra dentro del inventario a cargo de dicha territorial (Caquetá), «*más sin embargo realizaron traslados ante la territorial del Huila*», la cual informó que las acciones se encontraban bajo su responsabilidad, esto es, para actividades de remoción y transporte de derrumbes, «*también mencionan que el tramo bajo su responsabilidad fue incluido como sitio crítico de las vías terciarias administradas por INVIAS*»; ii) Municipio de Puerto Rico. Ha adelantado acciones «*a mutuo (sic) propio*» y articuladamente con el Departamento del Caquetá y el Municipio de Algeciras (Huila), tendientes a intervenir, mitigar y/o eliminar el riesgo en la vía; además, celebró el Contrato de Consultoría número CDC 2017-001, cuyo objeto son los «*Estudios y diseños para la construcción de un puente vehicular en la Vereda Yarumal Corregimiento Santana Ramos en el Municipio de Puerto Rico – Caquetá*». (pág. 2).

Consideró que la carretera mencionada requiere con urgencia la construcción de puentes vehiculares «*como consecuencia de la topografía del territorio para minimizar el riesgo de accidentes y posibles pérdidas humanas, y el mantenimiento de la adecuación para la movilidad segura de sus pobladores*» (pág. 2).

1.2. Contestación de la demanda.

1.2.1. Instituto Nacional de Vías – INVIAS (archivo 27).

Indicó que el acceso al corregimiento de Santana Ramos en la jurisdicción del Municipio de Puerto Rico, se efectúa a través del Municipio de Algeciras (Huila), es decir, la vía de acceso es compartida pues, el Departamento del Huila tiene a cargo el sector «*RUTA 45-Algeciras-LÍMITE CAQUETÁ*» con una longitud aproximada de 40 kilómetros; por su parte, el INVIAS tiene a cargo el sector entre el puente sobre la Quebrada Aguas Claras (ubicado a 40

kilómetros desde la salida del Municipio de Algeciras) y el puente sobre la Quebrada El Cacao, con una longitud de 13.8 kilómetros.

Añadió que el corredor Aguas Claras – Santana Ramos (cuya administración está a cargo del INVIAS), se encuentra en la jurisdicción del Municipio de Algeciras y tiene obras de drenaje y puentes en concreto reforzado. El trazado es a baja ladera y principalmente cruza una zona boscosa, con muy pocas viviendas aledañas al corredor; estas -las laderas-, tienen altas pendientes y pese a que tienen total cobertura vegetal nativa, por las altas precipitaciones en periodos lluviosos del año y el tipo de suelo, se han presentado 3 puntos de inestabilidad o derrumbes que se identificaron en el K6+600, K7+900 y K12+600, los cuales fueron atendidos con el Contrato número 1365 de 2018.

1.2.2. Municipio de Puerto Rico (archivo 34).

Arguyó que la vía objeto de discusión no es terciaria, sino secundaria porque conecta dos municipios y departamentos, luego no tiene la responsabilidad de mantenimiento y construcción.

Manifestó que por expresa constancia del director territorial del Huila, esta tiene competencia legal en el mantenimiento de un tramo de 18 kilómetros; así mismo, el Departamento del Huila y el Municipio de Algeciras tienen a cargo 40 kilómetros, *«lo que sin duda igualmente los hace parte vinculante del presente medio de control»* (pág. 7); por estas razones, solicitó la vinculación de dichas entidades territoriales y del INVIAS Seccional Huila.

1.2.3. Departamento del Caquetá (archivo 45). Contestó la demanda extemporáneamente.

II. CONSIDERACIONES

Previo a la fijación de la fecha y hora para realizar la audiencia especial de pacto de cumplimiento, el Despacho considera necesario pronunciarse sobre la solicitud de vinculación presentada por el Municipio de Puerto Rico.

2.1. Cuestión previa. Sobre la extemporaneidad de la contestación presentada por el Departamento del Caquetá.

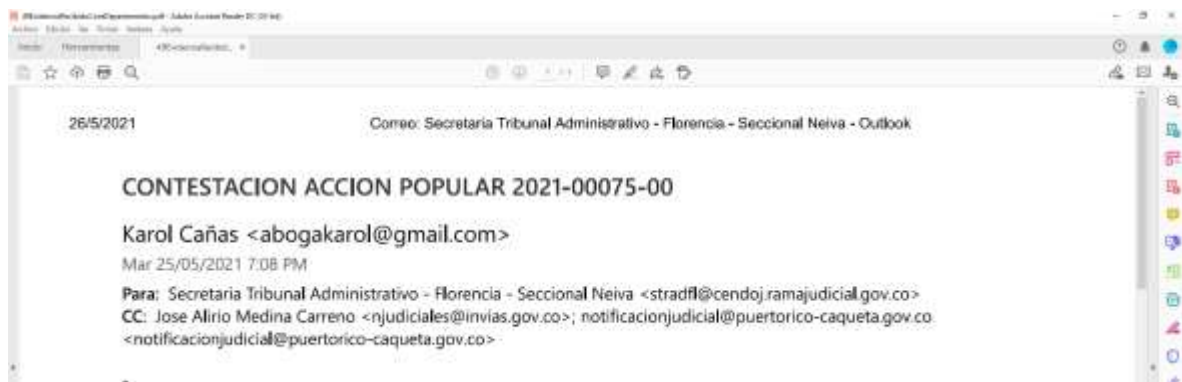
Mediante auto proferido el 23 de abril de 2021 se admitió la demanda (archivo 16), el cual fue notificado a la entidad territorial el 30 de abril de 2021 (archivo 21). El 30 de abril de 2021, la Secretaría de este Tribunal dejó la siguiente constancia secretarial (archivo 26):

(...) habiéndose enviado a los correos electrónicos el auto del 23 de abril de 2021, mediante el cual se asmite (sic) la demanda escrito de la demanda (sic), anexos, conforme al Decreto 806 de 2020, el término de 10 días para contestar la demanda, comenzará el 5 de mayo de 2021 (...).

En efecto, vencido el término, se dejó otra constancia en la que se indicó (archivo 54):

Florencia, Caquetá, **25 mayo de 2021**. **Ayer, a última hora hábil venció termino de 10 días para contestar la demanda**, termino dentro del cual el Invias (27) y el Municipio de Puerto Rico allegaron sus escritos contestando la demanda, el Instituto Nacional de Vías propuso excepciones (27) y allego poder. Días inhábiles 5, 8, 9, 12, 15, 16, 17, 19, 22 y 23 de abril hogaño por ser sábados y domingos, festivo y cese de actividades convocado por Asonal Judicial, el expediente en secretaria para correr traslado de las excepciones.

Bajo ese entendido, la contestación demanda fue presentada extemporáneamente el **25 de mayo de 2021**, radicada el 26 siguiente, toda vez que se remitió por fuera del horario destinado para la atención al público (7:08 p.m.) según se extrae en el correo electrónico por el cual esta fue remitida que reposa en el archivo 49 del expediente:



En consecuencia, se tendrá por no contestada la demanda.

2.2. Sobre la vinculación de las entidades presuntamente responsables.

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 472 de 1998, «*[l]a Acción Popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo. En caso de existir la vulneración o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos*».

En concordancia con la anterior disposición, el artículo 18 *ibidem* impone al actor popular el cumplimiento de una serie de requisitos para la presentación del líbello introductorio a fin de posibilitarse su admisión, no obstante, esta disposición también asigna al juez constitucional la obligación de conformar debidamente el contradictorio con miras a lograr que ante una posible vulneración de los derechos colectivos se puedan emitir las órdenes necesarias a los demandados y con ello se proteger integralmente el derecho colectivo vulnerado. Al respecto, esta norma dispuso:

ARTÍCULO 18. REQUISITOS DE LA DEMANDA O PETICIÓN. Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:

(...) La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, **cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables**, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado.” Resaltado fuera de texto.

Cabe precisar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido reiterativa en señalar la obligación que pesa sobre el juez popular a fin de conformar debidamente el contradictorio en el marco de un debido proceso, no solo para evitar nulidades procesales en detrimento de los sujetos que intervienen en el proceso sino para garantizar la efectiva protección de los derechos colectivos que se señalen vulnerados al posibilitarse emitir las órdenes necesarias para el efecto, como parte del núcleo esencial del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. Ejemplo de ello es la sentencia T-004 de 2019, en la cual recordó, en obediencia a criterios ya expuestos por esa Corporación en la materia, que:

(...) los jueces competentes para tramitar las acciones populares tienen, entre otras cargas, i) la de determinar los responsables de la vulneración o amenaza de los derechos colectivos, cuando el accionante manifieste que los desconoce, lo que se traduce en la posibilidad de promover las acciones populares contra sujetos indeterminados; y ii) la de ordenar “cuando en el curso del proceso establezca que existen” la citación de “otros posibles responsables”, en la forma prevista para el demandado, a fin de que el asunto pueda concluir con sentencia de mérito, con el propósito de que prevalezcan los derechos e intereses colectivos, y con miras a hacer valer los principios de eficacia, economía procesal, celeridad y publicidad de las decisiones judiciales.

(...) El artículo 5° de la Ley 472 de 1998, consecuente con las disposiciones constitucionales que así lo preceptúan, dispone que las acciones populares se sujetarán a los principios de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia, e impone al juez el deber de velar “por el respeto al debido proceso, las garantías constitucionales y el equilibrio entre las partes” – artículos 13, 29 y 230 C.P.-.

Lo anterior comporta **la obligación de los jueces de determinar los responsables de las violaciones o amenazas que se ciernen sobre el ambiente, y convocarlos, a fin de restablecer definitivamente los derechos e intereses colectivos comprometidos en cada asunto, siempre que resulte posible garantizarlos a**

los citados el debido proceso, y asimismo conservar el equilibrio procesal, en todas las etapas del juicio.

En este sentido, si el actor no conoce la persona natural o jurídica, o la autoridad que amenaza, viola, o ha violado el derecho o interés colectivo, y así lo manifiesta, la determinación del sujeto pasivo de la acción, autorizada por el artículo 14 de la Ley 472 de 1998, **tendrá que ser la primera actuación del juzgador, a fin de que el sujeto convocado pueda actuar en todas las etapas procesales, e igual consideración le merece a la Sala la oportunidad de vincular al proceso a otros posibles responsables, prevista en el artículo 18 de la misma normatividad.**

Pretende el legislador, por consiguiente, con la actividad oficiosa del juez, tanto en la determinación del presunto responsable, como en la **vinculación de otros posibles contraventores**, que a las acciones populares **comparezcan todos los causantes de la amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos**, en la medida de lo posible.

2.3. Caso concreto.

El Municipio de Puerto Rico considera que deben ser vinculados al proceso i) la Seccional Huila del INVIAS; ii) el Departamento del Huila; y iii) el Municipio de Algeciras (Huila).

2.3.1. De las pruebas que reposan en el expediente.

Se encuentran las siguientes documentales:

- i. Acta de entrega y recibo final de obra suscrito por el INVIAS – Seccional Huila en el Contrato de Obra número 1365 de 2018 cuyo objeto era la «*ATENCIÓN DE EMERGENCIAS EN LA CARRETERA AGUAS CLARAS – SANTANA RAMOS CÓDIGO 20454 MUNICIPIO DE ALCEGIRAS, DEPARTAMENTO DEL HUILA. TERRITORIAL HUILA. MÍNIMA CUANTÍA*» (archivo 33).

En las características técnicas generales de la obra, se consignó que se trataba de la remoción de derrumbes y del transporte de los materiales provenientes de estos en la vía Aguas Claras – Santana Ramos, código 20454.

- ii. Comunicación de aceptación de oferta y liquidación del Contrato de Obra número 1365 de 2018 (archivos 34 y 36).
- iii. Certificación expedida por el director territorial del Huila del INVIAS del 27 de julio de 2020, en la cual se lee (archivo 35):

Dentro de la **vía terciaria** que conduce hacia el Corregimiento Santana Ramos, jurisdicción del municipio de Puerto Rico (Caquetá) desde el municipio de Algeciras, Huila, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS tiene a cargo la siguiente infraestructura:

CODIGO INVIAS	CARRETERA TERCIARIA	MUNICIPIO	LONG (KM)	PUNTO DE REFERENCIA O K (0)
20454	AGUAS CLARAS-SANTANA RAMOS	ALGECIRAS	13.82	Puente sobre la quebrada Aguas claras vía Santana Ramos

Se aclara que el acceso al corregimiento de Santa Ramos jurisdicción del municipio de Puerto Rico en el departamento del Caquetá, se efectúa a través del municipio de Algeciras en el departamento del Huila, **la administración de la vía de acceso al mencionado es compartida, el departamento del Huila**, con una longitud aproximada de 40Km, el Instituto Nacional de Vías tiene a cargo el sector entre el puente sobre la quebrada Aguas claras (Ubicado a 40Km desde la salida del municipio de Algeciras) y el puente sobre la quebrada el Cacao, con una longitud de 12.82Km.

- iv. Memorando número SRT 40959 del 21 de julio de 2020 dirigido del subdirector de la red terciaria y férrea a la subdirección prevención y atención de emergencias del INVIAS, en el que se indicó (archivo 38):

Atentamente me permito dar traslado al memorando enviado por la Dirección Territorial del Huila, a fin de que se estudie la posibilidad de asignar recursos por 87 millones de pesos, requeridos para adelantar un proceso de selección para la ejecución de las actividades de remoción de derrumbes y adición de afirmado en sitios críticos, con las que sea posible reestablecer la conectividad del corredor Aguas Claras – Santa Ana – Ramos, localizado en el Municipio de Algeciras del Departamento del Huila, actualmente cerrado por derrumbes y avalanchas, producto de la reciente ola invernal.

Lo anterior teniendo en cuenta que esta Subdirección no dispone de un rubro presupuestal para la atención de emergencias en **vías terciarias**.

- v. Memorando número SRT 42231 del 27 de julio de 2020 con radicación interna 1505430 expedida por el INVIAS dirigido por el subdirector de la red terciaria y férrea a la dirección territorial Huila de la misma entidad en la que se indicó (archivo 37):

En la gestión realizada por esta Subdirección para la búsqueda de recursos que permitan atender la emergencia en la vía terciaria Aguas Claras – Santa Ana – Ramos, ubicada en la jurisdicción del municipio de Algeciras informada por esa Territorial con memorando DT-HUI 39145 de fecha 13 de julio, se solicitó apoyo a la Subdirección de Emergencias con memorando SRT-40959 del 21 de julio, el cual fue respondido con memorando SPA-41301 del 22 de julio de 2020, de los cuales adjunto copia magnética.

2.3.2. Sobre la vinculación del Departamento del Huila.

De la certificación expedida por el director territorial del INVIAS en el Departamento del Huila, tanto el INVIAS como el Departamento del Huila están encargados de la administración de la vía que conduce de los Municipios de Puerto Rico a Algeciras. En ese documento, expresamente se indicó que el Departamento del Huila estaba encargado de un tramo de longitud de 40 kilómetros.

El litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente, lo cual impone su comparecencia obligatoria al proceso por ser un requisito imprescindible para adelantarlos válidamente.

La Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia proferida el 18 de abril de 2018 en el proceso con radicación número 25000-23-24-000-2011-00456-01 y ponencia del consejero Carlos Enrique Moreno Rubio, se pronunció sobre el litisconsorcio necesario en los siguientes términos:

Para efectos de resolver la censura puesta a consideración de la Sala, es menester señalar que **de acuerdo con lo consagrado en el artículo 61 del Código General del Proceso**, la figura del **litisconsorcio necesario** es aplicable cuando el proceso versa sobre **relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y, por consiguiente, no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos**. En este caso la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; de no procederse así, el juez **en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.**

Como se indicó, el objeto de la demanda se dirige a que se realice el mantenimiento y reparación de la malla vial terciaria comprendida entre el Municipio de Puerto Rico – Corregimiento Santana Ramos - Municipio de Algeciras (Huila). En ese sentido, si el fin de esta *litis* se contrae a que se adopten todas las medidas necesarias para conjurar la violación de los derechos colectivos, se concluye que la comparecencia de esta entidad territorial es obligatoria para resolver de fondo el problema jurídico.

En consecuencia, dado que es evidente el interés del Departamento del Huila en el resultado de este proceso y que no se puede tramitar ni dictar sentencia sin su vinculación porque es indispensable su presencia en este litigio, se aceptará su llamamiento como litisconsorte necesario por pasiva.

2.3.3. Vinculación del Municipio de Algeciras (Huila).

El apoderado del Municipio de Puerto Rico manifestó que también era el administrador de los 40 kilómetros antes aludidos, sin embargo, ello no se desprende de las pruebas documentales que fueron allegadas al plenario. Obsérvese que el INVIAS certificó que el deber de manejo de la vía terciaria **únicamente recaía en el Departamento del Huila**. En consecuencia, no se accederá a esta solicitud.

2.3.4. Vinculación del INVIAS – Territorial Huila.

El Municipio de Puerto Rico manifestó:

Finalmente esta togada, muy respetuosamente, solicita al señor Juez, que podría estar eventualmente no bien integrado el contradictorio, por cuando por expresa constancia del Director Territorial del Huila, este acepta tener competencia legal en el mantenimiento de un tramo de 18 km de dicho carreteable, lo que en consecuencia hace que deba ser vinculada dicha territorial al presente medio de control; (...). (archivo 34, pág. 7).

De conformidad con el artículo 52 del Decreto 2171 de 1992, el Instituto Nacional de Vías es un establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio y adscrito al Ministerio de Transporte. En esta norma, también se estableció:

El Instituto Nacional de Vías tendrá como domicilio la ciudad de Santafé de Bogotá, D.C. y podrá extender, conforme a sus estatutos, su acción a todas las regiones del país, creando unidades o dependencias seccionales que podrán no coincidir con la división general del territorio.

Igualmente, en el artículo 64 *idem*, previó que, «*con el fin de atender las necesidades del servicio, el Instituto Nacional de Vías tendrá una planta global de personal que incluye el nivel central y el nivel regional de la misma, conforme lo establecen las disposiciones legales vigentes.*»

Luego, en el artículo 4º del Decreto 2056 de 2003 «*por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional de Vías, Invías, y se dictan otras disposiciones*», se consagró:

Artículo 4º. Estructura del Instituto Nacional de Vías. El Instituto Nacional de Vías tendrá la siguiente estructura:

(...)
4.3.6 **Direcciones Territoriales**
(...)
4.3.6.6 Dirección Territorial **Caquetá**
(...)
4.3.6.14 Dirección Territorial **Huila**

En efecto, en el auto por el cual se admitió la demanda, se ordenó notificar **al Instituto Nacional de Vías**, entendido como un establecimiento público que funciona a través de direcciones territoriales, en virtud de la figura de desconcentración¹.

No pasa por alto el Despacho que mediante la Resolución número 08121 del 31 de diciembre de 2018 «*por medio de la cual se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones*» expedida por el director general del Instituto Nacional de Vías, se dispuso la delegación en los directores territoriales de la siguiente función:

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: Delegar y asignar en los **Directores Territoriales** además de las funciones contempladas en la presente resolución, las siguientes:
(...)

1. Ejercer la representación legal del Instituto Nacional de Vías, en todos los asuntos judiciales, extrajudiciales y administrativos, dentro de su jurisdicción y en ejercicio de la misma constituir como mandatarios a los servidores públicos de la Dirección Territorial o abogados externos (de acuerdo con la especialidad del caso), otorgar poderes y notificarse de todas las actuaciones judiciales y administrativas y demás asuntos que se deriven de las mismas, salvo los asuntos judiciales que se reserve expresamente el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.

Sin embargo, esto hace alusión a la representación, no a la personalidad jurídica para ser parte en el proceso, pues si bien las territoriales del INVIAS ejercen aquella (la representación), la capacidad para responder pecuniariamente **no radica en estas**, pues la legitimación concierne al INVIAS entendido como un establecimiento público con personería jurídica y no en cada una de sus dependencias que, finalmente, hacen parte de la estructura general.

Nótese que en el poder otorgado por Carlos Alberto Zambrano González, **en virtud de la delegación realizada por el director general del INVIAS**, se indicó expresamente que el apoderado actuaría «*en nombre y representación del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, en el proceso de la referencia*» (archivo 28), no de la dependencia territorial del Caquetá.

Así las cosas, si bien es cierto que la representación recae en cada una de las direcciones territoriales, también lo es que la personería radica en el establecimiento público (INVIAS), en consecuencia, se negará la solicitud de vinculación presentada por el Municipio de Puerto Rico.

¹ Según la obra de Libardo Rodríguez R. “*ESTRUCTURA DEL PODER PÚBLICO EN COLOMBIA*”, Ed. Temis, P. 24, la desconcentración «*es la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la administración*»; es decir que «*a pesar que las funciones continúan monopolizadas por las entidades nacionales, algunas de esas funciones son desempeñadas por agentes de aquellas, que se desplazan físicamente a las diversas partes del territorio, dada la imposibilidad o inconveniencia de ejercerlas desde la capital. Si bien pueden tomar algunas decisiones, lo hacen en nombre de la entidad nacional y no de la colectividad seccional donde ejercen la función.*»

3. Reconocimiento de personería para actuar.

En el archivo 28 del expediente digital obra poder otorgado por Carlos Alberto Zambrano González en su condición de Director de la Dirección Territorial Caquetá del Instituto Nacional de Vías, al profesional del derecho Jhoiner Arley Mejía Díaz, identificado en la cédula de ciudadanía 7.715.262 de Neiva y Tarjeta Profesional 148.709 del Consejo Superior de la Judicatura. Para el efecto, allegó copia de la Resolución número 08121 del 31 de diciembre de 2018 «*por medio de la cual se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones*» (archivo 29); el acto de nombramiento, posesión y cédula de Carlos Alberto Zambrano González (archivo 30-32).

Igualmente, en el archivo 52 reposa poder otorgado por el Alcalde del Municipio de Puerto Rico, Wilmer Cárdenas Rodríguez, al abogado Alirio Calderón Perdomo, identificado con cédula de ciudadanía 17.668.779 de Doncello (Caquetá) y Tarjeta Profesional 82.659 del Consejo Superior de la Judicatura. A este se anexó la copia de la cédula de ciudadanía, credencial expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil y el acta de posesión del representante legal de la entidad (archivo 43).

Y, en el archivo 50, milita poder otorgado por Arnulfo Gasca Trujillo, Gobernador del Departamento del Caquetá, a la abogada Karol Dianelly Cañas Parra, identificada con cédula de ciudadanía 1.094.938.238 de Armenia (Quindío) y Tarjeta Profesional 271.051 del Consejo Superior de la Judicatura. Para el efecto, se allegó copia de la cédula de ciudadanía, credencial y posesión de Arnulfo Gasca Trujillo (archivo 48).

En consecuencia, como a los poderes fueron adjuntados los documentos que los soportan, se reconocerá personería para actuar a los profesionales del derecho mencionados.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

- 1. Tener por no contestada la demanda** por parte del Departamento del Caquetá, por las razones expuestas en las consideraciones de este auto.
- 2. Vincular** al presente proceso como litisconsorte necesario por pasiva al Departamento del Huila, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- 3. Por Secretaría, notificar** personalmente al representante legal del Departamento del Huila o a quien haga sus veces, en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado

por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el artículo 21 de la Ley 472 de 1998.

- 4. Correr traslado de la demanda** al Departamento del Huila por el término de **diez (10) días**, durante los cuales podrá contestar la demanda y solicitar la práctica de pruebas, de conformidad con el artículo 22 de la Ley 472 de 1998.
- 5. Reconocer** personería para actuar en representación del INVIAS al profesional del derecho Jhoiner Arley Mejía Díaz, identificado en la cédula de ciudadanía 7.715.262 de Neiva y Tarjeta Profesional 148.709 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos del poder obrante en el archivo 28 del expediente.
- 6. Reconocer** personería para actuar en representación del Municipio de Puerto Rico al abogado Alirio Calderón Perdomo, identificado con cédula de ciudadanía 17.668.779 de Doncello (Caquetá) y Tarjeta Profesional 82.659 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos del poder que obra en el archivo 52 del expediente.
- 7. Reconocer** personería para actuar en representación del Departamento del Caquetá a la abogada Karol Dianelly Cañas Parra, identificada con cédula de ciudadanía 1.094.938.238 de Armenia (Quindío) y Tarjeta Profesional 271.051 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos del poder obrante en el archivo 50 del expediente.
- 8.** Contestada la demanda, **ingresar** el proceso al Despacho para proveer según corresponda.

Notifíquese y cúmplase,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ
Magistrada

Firmado Por:

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:

bc637dad5f3e546804e211916d072956ab5e4ee76da61e17a415fd2c25e5c4e8

Documento generado en 16/09/2021 02:59:40 p. m.

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



Tribunal Administrativo del Caquetá
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: **1024**

Expediente: 18001-23-33-000-**2021-00105-00**

Tema: Inaplica por inconstitucionalidad los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avoca conocimiento.

Acta No. 55

ASUNTO

Ingresa el proceso al Despacho con Informe Secretarial, el cual indica que se encuentra para proveer sobre la admisión del control del fallo de responsabilidad fiscal proferido el 23 de marzo de 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá¹.

I. ANTECEDENTES

1.1. Actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal (archivos 2).

Mediante Auto número 015 de 29 de diciembre de 2015² expedido por la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, se resolvió avocar conocimiento del proceso de responsabilidad fiscal ordinario número 1024 en contra del señor José Wilmar Sánchez Ramírez, con fundamento en el hallazgo fiscal número 042 de 2012, producto de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial practicada al Municipio de San Vicente del Caguán, donde se hallaron presuntas irregularidades en el contrato de prestación de servicios profesionales número 110 del 28 de marzo de 2011, cuyo objeto era la “*organización y logística para ejecutar el programa de bienestar social en lo correspondiente a la integración de los funcionarios, a través de unas vacaciones recreativas al eje cafetero, con la participación de todos los funcionarios vinculados a la administración*”, toda vez que, no se aplicó los descuentos correspondientes

¹ Archivo 6.

² Archivo 1, página 126 y ss.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1024

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00105-00

sobre el valor del contrato con respecto a la contribución de estampillas, lo cual generó un presunto detrimento por el valor de \$1.347.500.

El 23 de marzo de 2021 fue proferido el fallo de responsabilidad fiscal número 004, en el cual se resolvió, entre otras cosas, fallar con responsabilidad fiscal por la suma de \$1.913.102 en contra de José Wilmar Sánchez Ramírez y se tuvo como garante el tercero civilmente responsable a la Compañía Aseguradora La Previsora S.A. por el valor amparado de \$1.626.137³.

En Auto número 001 del 24 de mayo de 2021⁴ expedido por la misma funcionaria, se resolvió confirmar el fallo 004 del 23 de marzo de 2021, con fundamento en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

Con la Resolución 0196 del 18 de junio de 2021⁵ se resolvió el grado de consulta y se confirmó el fallo de responsabilidad fiscal.

1.2. Oficio remitario.

Mediante Oficio PF-1230 del 22 de junio de 2021, la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, dispuso lo siguiente:

“En atención al artículo 23 de la ley 2080 del 25/01/2021 que adiciona el artículo 136ª de la ley 1437 del 2011 me permito anexar expediente N° 1024 Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal para que ejerza el control automático de legalidad, sobre el Fallo de Responsabilidad Fiscal proferido el 23 de marzo del 2021 que se encuentra debidamente ejecutoriado”⁶

Para ello, informó que el expediente contaba con dos cuadernos (388 folios) y un cuaderno de medidas cautelares de 72 folios.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

De conformidad con el literal g) del artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá es competente para decidir no avocar

³ Archivo 1, páginas 291 a 357.

⁴ Archivo 1, páginas 380 a 399.

⁵ Archivo 1, páginas 405 a 417.

⁶ Archivo 4.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1024

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00105-00

conocimiento del proceso de la referencia, en virtud de las razones expuestas a continuación.

2.2. Marco normativo. Sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.

El Acto Legislativo 04 de 2019, por el cual se reformó el régimen de control fiscal, modificó el artículo 267 de la Constitución Política, así:

“ARTICULO 267. 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 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.

(...)”

Esta reforma, fundamentalmente, dispuso que: i) se ampliaban las competencias de la Contraloría General de la República; ii) el control fiscal, además de ser posterior y selectivo, podría ejercerse de manera preventiva y concomitante; iii) el control preventivo sería de carácter excepcional y no implicaría la coadministración; y iv) el control jurisdiccional de fallos de responsabilidad fiscal no podría ser superior a un año de conformidad con la ley que lo regule.

Luego, mediante el Decreto 403 de 2020 *“Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”*, en el artículo 152, se dispuso se dispuso **adicionar el artículo 148A a la Ley 1437 de 2011**, el cual quedó así:

“ARTÍCULO. 148A. Control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal. El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal tendrá trámite preferencial respecto de las demás acciones y procesos que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con excepción de las acciones de tutela, populares preventivas, de grupo, de cumplimiento, del recurso de habeas corpus, del



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1024

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00105-00

medio de control de nulidad electoral, y del proceso de pérdida de investidura. En todo caso el trámite del control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal, incluida la primera y segunda instancia, no podrá ser superior a un (1) año.

PARÁGRAFO. *La rama judicial a través de su órgano competente adoptará las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo".*

Parágrafo transitorio. Lo dispuesto en el presente artículo aplicará a las demandas que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia de este Decreto Ley. Las demandas que estén en curso antes de la vigencia del presente Decreto Ley, continuarán tramitándose conforme al régimen jurídico anterior.

Este artículo fue derogado por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021⁷, en su lugar, el artículo 136A a la Ley 1437 de 2011, dispuso:

“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.”

Igualmente, el artículo 45 de la Ley 2080 citada, adicionó el artículo 185A a la Ley 1437 de 2011, el cual estableció el trámite de dicho control.

Entonces, el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal debe ser conocido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo de acuerdo con la autoridad que lo profiera, pues corresponderá al Consejo de Estado el conocimiento de aquellos expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, y a los tribunales administrativos los emitidos por las contralorías territoriales.

⁷ “ARTÍCULO 87. DEROGATORIA. Deróguense las siguientes disposiciones a partir de la vigencia de esta ley: **el artículo 148A**; el inciso 4 del artículo 192; la expresión “Dicho auto es susceptible del recurso de apelación” del artículo 193; el artículo 226; el inciso 2 del artículo 232; la expresión, “contra el cual proceden los recursos señalados en el artículo 236, los que se decidirán de plano” del inciso 2 del artículo 238, el inciso 2 del artículo 240; el inciso final del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011; los artículos 612 y 616 de la Ley 1564 de 2012; la expresión “Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia” del inciso 2 del numeral 6.3 del artículo 6o de la Ley 1150 de 2007; y el artículo 295 de la Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.”



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1024

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00105-00

2.3. Caso concreto.

2.3.1. Como se indicó, la Contraloría Departamental del Caquetá remitió el proceso de responsabilidad fiscal número 1024 para que se adelantara el control de legalidad correspondiente.

En el expediente administrativo, se encuentra que el fallo fue proferido el 23 de marzo de 2021; que se resolvieron los recursos de reposición mediante el Auto número 001 del 24 de mayo de 2021 y en grado de consulta, a través de la Resolución 0196 del 18 de junio de 2021, que lo confirmó.

2.3.2. En este orden de ideas, sería del caso proceder a realizar al análisis de admisión de dicho control inmediato, no obstante, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, procederá la Sala a no avocar su conocimiento, por las razones que pasan a exponerse.

Inicialmente, en autos del 23⁸ y 24⁹ de marzo; 7¹⁰, 20¹¹, 23¹² y 27¹³ de abril del 2021, el Consejo de Estado decidió avocar los procesos de control automático de legalidad de los fallos con responsabilidad fiscal, sin embargo, a partir del auto proferido el 28 de abril de esta anualidad, optó por no asumir el conocimiento de estos procesos, con fundamento, entre otras cosas, en el debido proceso de quienes fueron declarados responsables y la existencia de otro medio de control para debatir la legalidad de la decisión adoptada por el órgano de control.

En efecto, en el auto referido (de 28 de abril de 2021¹⁴) con ponencia del Doctor Martín Bermúdez Muñoz, en el proceso radicado con el número 11001-03-15-000-2021-01175-00, se consideró, entre otras cosas, que las disposiciones adicionadas por la Ley 2080 de 2021 desconocen la función constitucional de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto esta se dirige a garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia. Esto, sumado a que este medio de control pretende conocer actos de carácter particular que pueden ser demandados por las personas condenadas a través del medio de control de

⁸ Radicación 11001-03-15-000-2021-01128-00, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate.

⁹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01127-00, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter y 11001-03-15-000-2021-00900-00, C.P. Dra. María Adriana Marín.

¹⁰ Radicación 11001-03-15-000-2021-01126-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹¹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01415-00, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹² Radicación 11001-03-15-000-2021-01701-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas

¹³ Radicación 11001-03-15-000-2021-01335-00, C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero. Esta decisión fue revocada posteriormente en el auto proferido el 13 de mayo de 2021.

¹⁴ Contra esta decisión, la Contraloría General de la República presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto desfavorablemente mediante auto de 13 de mayo de 2021.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1024

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00105-00

nulidad y restablecimiento del derecho, llevó a considerar que el conocimiento de estos procesos generaba el desconocimiento del derecho de los afectados de impugnar la decisión y solicitar el restablecimiento de sus derechos. Por ello, resolvió inaplicar por inconstitucionales los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avocar conocimiento.

Esta misma decisión fue adoptada en los autos proferidos el 6¹⁵, 12¹⁶, 14¹⁷ de mayo y 1¹⁸ de junio de 2021. Mediante auto del 9 de junio de esta calenda, con ponencia del consejero William Hernández Gómez en el proceso con radicado 2021-01175-00, se avocó conocimiento para unificar la jurisprudencia sobre la aplicación de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

Así pues, mediante **auto de unificación** proferido el 29 de junio de 2021, la Sala Plena del Consejo de Estado consideró¹⁹ que 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, resultan **incompatibles con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución** y, como consecuencia, también riñe con el artículo 13 *ibidem*. Asimismo, desconoce los artículos 2°, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, y la sentencia de la Corte IDH del caso Petro Urrego vs Colombia del 8 de julio de 2020. Lo anterior, con fundamento en el siguiente derrotero:

i. Incompatibilidad con los artículos 29 de la Constitución y 8.1. de la CADH.

Sostuvo que *“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*

¹⁵ Radicación 11001-03-15-000-2021-01608-00(A), C.P. Dr. Guillermo Sánchez Luque.

¹⁶ Radicación 11001-03-15-000-2021-01606-00(A), C.P. Dr. José Roberto SÁCHICA Méndez. En esta providencia, se indicó además *“el Despacho encuentra que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, no cumplen con los estándares de la Convención, especialmente en lo que toca con el artículo 8.1, el cual reconoce el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, todo ello dentro de la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.(...) El diseño normativo de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, en cuanto atribuyen competencia para el control automático de legalidad a la jurisdicción contenciosa y prevén el procedimiento a seguir, se apartan de las garantías mínimas y razonables exigidas por la Convención, especialmente las referidas al debido proceso, lo cual conlleva necesariamente a una violación del instrumento, dado que el artículo 8.2 de la Convención, como se dijo, establece unas garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal que los artículos no consultan”*

¹⁷ Radicación 11001-03-15-000-2021-01336-00(A), C.P. Dr. Oswaldo Giraldo López. En este, también se dijo: *“Esta Sala Unitaria considera importante resaltar que, aunque el propósito del legislador al expedir las disposiciones a que se ha hecho referencia pudo ser el de dotar de un control expedito e integral a los actos proferidos en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, tal finalidad no puede conducir a limitar las garantías del derecho de acción, defensa y contradicción de quienes han sido declarados fiscalmente responsables, restringiendo las oportunidades procesales que el medio de control de nulidad y restablecimiento sí le ofrece, ni poner en riesgo sus derechos fundamentales a la intimidad y el buen nombre.”*

¹⁸ Radicación 11001-03-15-000-2021-00982-00(A), C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.

¹⁹ Y RESOLVIÓ: **“PRIMERO: Confirmar** los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos en sala unitaria, en los que el ponente 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. **SEGUNDO: Disponer** que el término para que opere la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento que procede contra actos administrativos que declararon la responsabilidad fiscal que han sido proferidos durante la vigencia de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, solamente empezará a contar a partir del momento en el que quede en firme el presente auto.”



enmarca dentro de las debidas garantías judiciales de la CADH, toda vez que esta prerrogativa queda dependiendo de la decisión discrecional del juez de este medio de control, pues de la redacción de los preceptos legales en comento 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.”

ii. Incompatibilidad con los artículos 229 y 90 de la Constitución y 25.1 de la CADH. Explicó que, a quien es declarado fiscalmente responsable, “*se le da un tratamiento de mero interviniente en un proceso en el que se discute acerca de un asunto que incumbe a sus derechos subjetivos, pues el fallo con responsabilidad fiscal es un acto administrativo de carácter particular, en el que se establece la obligación de pagar una suma líquida de dinero, y que por sí solo presta mérito ejecutivo.”*, esto, aunado a que no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia, en virtud del deber de congruencia que se debe seguir:

“37. Así, la satisfacción de estos derechos queda también a la discrecionalidad de la sala especial de decisión o del tribunal que conozca del control automático de legalidad, puesto que, según el numeral 4.º del artículo 45 de la Ley 2080, el juzgador solo se pronunciará sobre las causales de nulidad del acto administrativo (art. 137 del CPACA) cuando se profiera sentencia, sin dar oportunidad de fijar el litigio que declare los hechos probados y la debida sustentación de la posible causal de nulidad. Tampoco resulta evidente que la expresión «las demás decisiones que en derecho correspondan» de manera clara habilite al juzgador para la reparación integral del daño derivado del acto judicialmente anulado que declaró la responsabilidad fiscal, puesto que tampoco se brinda la oportunidad procesal para solicitar las pruebas relacionadas con el monto de los perjuicios, si ello fuere necesario.

38. A lo anterior, se suma que «la sentencia ejecutoriada en ejercicio del control automático tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes», lo cual, es propio de los procesos contenciosos de legalidad objetiva de actos administrativos de carácter general y no de los de carácter particular. Tradicionalmente se ha controvertido la legalidad de estos actos de responsabilidad fiscal con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que tiene efectos inter-partes.”



iii. Incompatibilidad con el artículo 238 de la Constitución. Señaló que la suspensión de los efectos de los actos administrativos *“es una valiosa garantía procesal de la tutela judicial efectiva, que está vedada para el que ha sido declarado fiscalmente responsable porque en las normas aquí cuestionadas, le da el tratamiento de mero interviniente y no se constituye como parte en el proceso, razón por la cual, de acuerdo con la ley a la que remite la disposición constitucional, no está legitimado para pedir la suspensión de los efectos del acto administrativo que declaró su responsabilidad, los cuales no se reducen únicamente a la inscripción en el Boletín de Responsables Fiscales, sino que, como ya se tuvo la oportunidad de mencionar, también comprende la obligación perentoria de pagar una suma de dinero, la cual presta mérito ejecutivo.”*.

Por tanto, *“no es posible interpretar las reglas relativas a las medidas cautelares en el sentido de entender que en estos casos es posible que el juez de lo contencioso administrativo las declare de oficio, toda vez que, de acuerdo con el párrafo del artículo 229 del CPACA antes mencionado, esta facultad solo es procedente «en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos», lo cual es ajeno a los derechos individuales o subjetivos que conciernen a la declaración de responsabilidad fiscal mediante un acto administrativo de carácter particular.”*

iv. Incompatibilidad con los artículos 13 de la Constitución y 24 de la CADH. Concretamente, se pronunció sobre el derecho a la igualdad para señalar que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 son incompatibles *“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.”*, además, porque *“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.”*

v. Incompatibilidad con lo ordenado en la sentencia del 8 de julio de 2020 de la Corte IDH y el artículo 23.2 de la CADH. Afirmó que los artículos en mención no



cumplen en estricto sentido la parte motiva de la sentencia de la Corte IDH, porque i) la sentencia afirma que la interpretación del artículo 23.2 de la CADH debe ser literal y reitera que *“la norma es clara en el sentido de que ningún órgano administrativo tiene competencia para «[...] aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido:[...]”*; ii) la inhabilitación o restricción de derechos políticos debe ser un acto jurisdiccional, es decir, una sentencia y por tanto es competencia exclusiva del juez competente *“en el correspondiente proceso penal”*; y iii) las razones explicativas y justificativas de la sentencia, permiten concluir que el control de legalidad posterior hecho por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, aunque se denomine automático, no legitima, avala, o sana la absoluta ausencia de competencia de la autoridad administrativa para restringir o inhabilitar políticamente a una persona por supuesta o real conducta socialmente reprochable.

2.3.3. Ahora bien, uno de los objetivos de la Ley 1437 de 2011 es el de fortalecer las garantías de las personas y evitar procesos judiciales innecesarios que congestionen la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por ello, se consolidó la función de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, a fin de garantizar la seguridad jurídica, la coherencia e igualdad.

La Corte Constitucional en la sentencia C-634 de 2011, al examinar la exequibilidad del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, se pronunció sobre el carácter vinculante de la jurisprudencia, en los siguientes términos:

*“El reconocimiento de la jurisprudencia como **fuentes formal de derecho**, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de un único sentido, obvio o evidente, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto. **Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante.**”*

En ese entendido, si la función de unificar los criterios e interpretación del ordenamiento jurídico está confiada a los órganos de cierre de las instancias en las diferentes



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1024

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00105-00

especialidades de la jurisdicción, **son estos los criterios que deben prevalecer** en la búsqueda del respeto por el debido proceso y los principios de igualdad y seguridad jurídica.

2.3.4. En ese orden de ideas, comoquiera que el precedente jurisprudencial en materia de lo contencioso administrativo es una fuente obligatoria al momento de resolver asuntos similares, se dispone **i)** inaplicar los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 90, 229 y 238 de la Constitución Política y contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH; **ii)** no avocar conocimiento del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 23 de marzo del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del proceso número 1024; **iii)** devolver el expediente a la Contraloría Departamental del Caquetá; y **iv)** notificar a todos los intervinientes del proceso fiscal y al Ministerio Público.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

Primero. **Inaplicar** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 229 y 238 de la Constitución Política y por contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH.

Segundo. **No avocar conocimiento** del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 23 de marzo del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del proceso número 1024.

Tercero. **Devolver** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá.

Cuarto. **Notificar** al buzón de correo electrónico dispuesto para tal efecto y/o a la dirección que aparezca registrada en el proceso de responsabilidad fiscal, a quienes fueron hallados fiscalmente responsables, esto es, José Wilmar Sánchez Ramírez y a quien tuvo como garante el tercero civilmente responsable a la Compañía Aseguradora La Previsora S.A. La comunicación se remitirá igualmente a quienes actuaron como apoderados judiciales de los investigados en el juicio de responsabilidad fiscal, si es del caso.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1024

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00105-00

- Quinto.** **Notificar** al Municipio de San Vicente del Caguán como entidad afectada, conforme a lo señalado por el precitado fallo de responsabilidad fiscal.
- Sexto.** **Notificar** a la Contraloría Departamental del Caquetá y, en consecuencia, al director técnico de responsabilidad fiscal de la misma entidad.
- Séptimo.** **Notificar** al Ministerio Público delegado ante este Tribunal.
- Octavo.** **Publicar** esta providencia en la página web del Tribunal.
- Noveno.** En firme esta providencia, por Secretaría se realizarán las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Las magistradas,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

YANNETH REYES VILLAMIZAR²⁰

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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

²⁰ Titular del Despacho Cuarto y encargada del Despacho Primero del Tribunal Administrativo del Caquetá.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1024

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00105-00

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:

113d456998ddb39b1b7349f7b175775c32be535e3e7c1dfa50ed1753deef05cc

Documento generado en 16/09/2021 03:26:04 PM



Tribunal Administrativo del Caquetá
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: **1029**

Expediente: 18001-23-33-000-**2021-00136-00**

Tema: Inaplica por inconstitucionalidad los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avoca conocimiento.

Acta No. 55

ASUNTO

Ingresa el proceso al Despacho con informe secretarial, el cual indica que se encuentra para proveer sobre la admisión del control del fallo de responsabilidad fiscal proferido el 25 de junio de 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá¹.

I. ANTECEDENTES

1.1. Actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal (archivos 2).

Mediante Auto número 020 de 29 de diciembre de 2015² expedido por la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, se resolvió avocar conocimiento del proceso de responsabilidad fiscal ordinario número 1029 en contra de los señores José Wilmar Sánchez Ramírez, Hernán Cortes Villalba y Ramiro Cedeño Gutiérrez con fundamento en el hallazgo fiscal número 043 de 2012, producto de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial practicada al Municipio de San Vicente del Caguán, sobre la línea de Auditoría Gestión Contractual vigencia 2011, donde se hallaron presuntas irregularidades en el contrato de prestación de servicios profesionales número 130 de 2011, cuyo objeto era la “realizar la asesoría, el análisis del comportamiento de ingreso y gastos de la administración municipal a 30 de mayo de 2011, ajuste al marco fiscal de mediano plazo y para la elaboración del presupuesto de ingreso y gasto de 2012”, toda vez que no se evidenció necesidad definida que pretendiera satisfacer el ente territorial

¹ Archivo 6.

² Archivo 2, página 99 y ss.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1029

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00136-00

con la contratación referida, como tampoco contaba con estudios previos que justificaran el objeto contractual, por lo que no era procedente ni pertinente dicha contratación, así mismo, porque no se aplicaron los descuentos correspondientes sobre el valor del contrato con respecto a la contribución de estampillas, lo cual generó un presunto detrimento por el valor de \$34.000.000.

El 25 de junio de 2021 fue proferido el fallo de responsabilidad fiscal número 007, en el cual se resolvió, entre otras cosas, fallar con responsabilidad fiscal por la suma de \$2.691.494, en contra de José Wilmar Sánchez Ramírez y se tuvo como garante el tercero civilmente responsable a la Compañía Aseguradora La Previsora S.A. por el valor amparado de \$2.287.770³.

En Auto número 004 del 13 de julio de 2021⁴ expedido por la misma funcionaria, se resolvió confirmar el fallo 007 del 25 de junio de 2021, con fundamento en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

Con la Resolución 0232 del 30 de julio de 2021⁵ se resolvió el grado de consulta y se confirmó el fallo de responsabilidad fiscal, el cual quedó debidamente ejecutoriado el 2 de agosto de 2021⁶.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

De conformidad con el literal g) del artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá es competente para decidir no avocar conocimiento del proceso de la referencia, en virtud de las razones expuestas a continuación.

2.2. Marco normativo. Sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.

El Acto Legislativo 04 de 2019, por el cual se reformó el régimen de control fiscal, modificó el artículo 267 de la Constitución Política, así:

³ Archivo 2, páginas 307 a 356.

⁴ Archivo 2, páginas 389 a 404.

⁵ Archivo 2, páginas 425 a 437.

⁶ Archivo 2, pagina 442.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1029

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00136-00

“ARTICULO 267. 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 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.

(...)”

Esta reforma, fundamentalmente, dispuso que: i) se ampliaban las competencias de la Contraloría General de la República; ii) el control fiscal, además de ser posterior y selectivo, podría ejercerse de manera preventiva y concomitante; iii) el control preventivo sería de carácter excepcional y no implicaría la coadministración; y iv) el control jurisdiccional de fallos de responsabilidad fiscal no podría ser superior a un año de conformidad con la ley que lo regule.

Luego, mediante el Decreto 403 de 2020 “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”, en el artículo 152, se dispuso se dispuso **adicionar el artículo 148A a la Ley 1437 de 2011**, el cual quedó así:

“ARTÍCULO. 148A. Control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal. El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal tendrá trámite preferencial respecto de las demás acciones y procesos que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con excepción de las acciones de tutela, populares preventivas, de grupo, de cumplimiento, del recurso de habeas corpus, del medio de control de nulidad electoral, y del proceso de pérdida de investidura. En todo caso el trámite del control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal, incluida la primera y segunda instancia, no podrá ser superior a un (1) año.

PARÁGRAFO. La rama judicial a través de su órgano competente adoptará las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo”.

Parágrafo transitorio. Lo dispuesto en el presente artículo aplicará a las demandas que se instauran con posterioridad a la entrada en vigencia de este Decreto Ley. Las demandas que estén en curso antes de la vigencia del



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1029

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00136-00

presente Decreto Ley, continuarán tramitándose conforme al régimen jurídico anterior.

Este artículo fue derogado por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021⁷, en su lugar, el artículo 136A a la Ley 1437 de 2011, dispuso:

“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.”

Igualmente, el artículo 45 de la Ley 2080 citada, adicionó el artículo 185A a la Ley 1437 de 2011, el cual estableció el trámite de dicho control.

Entonces, el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal debe ser conocido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo de acuerdo con la autoridad que lo profiera, pues corresponderá al Consejo de Estado el conocimiento de aquellos expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, y a los tribunales administrativos los emitidos por las contralorías territoriales.

2.3. Caso concreto.

2.3.1. Como se indicó, la Contraloría Departamental del Caquetá remitió el proceso de responsabilidad fiscal número 1029 para que se adelantara el control de legalidad correspondiente.

En el expediente administrativo, se encuentra que el fallo fue proferido el 25 de junio de 2021, que se resolvieron los recursos de reposición mediante el Auto número 004 del 13 de

⁷ “ARTÍCULO 87. DEROGATORIA. Deróguense las siguientes disposiciones a partir de la vigencia de esta ley: **el artículo 148A**; el inciso 4 del artículo 192; la expresión “Dicho auto es susceptible del recurso de apelación” del artículo 193; el artículo 226; el inciso 2 del artículo 232; la expresión, “contra el cual proceden los recursos señalados en el artículo 236, los que se decidirán de plano” del inciso 2 del artículo 238, el inciso 2 del artículo 240; el inciso final del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011; los artículos 612 y 616 de la Ley 1564 de 2012; la expresión “Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia” del inciso 2 del numeral 6.3 del artículo 6o de la Ley 1150 de 2007; y el artículo 295 de la Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.”



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1029

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00136-00

julio de 2021, y en grado de consulta, a través de la Resolución 0232 del 30 de julio de 2021, que lo confirmó.

2.3.2. En este orden de ideas, sería del caso proceder a realizar al análisis de admisión de dicho control inmediato, no obstante, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, procederá la Sala a no avocar su conocimiento, por las razones que pasan a exponerse.

Inicialmente, en autos del 23⁸ y 24⁹ de marzo; 7¹⁰, 20¹¹, 23¹² y 27¹³ de abril del 2021, el Consejo de Estado decidió avocar los procesos de control automático de legalidad de los fallos con responsabilidad fiscal, sin embargo, a partir del auto proferido el 28 de abril de esta anualidad, optó por no asumir el conocimiento de estos procesos, con fundamento, entre otras cosas, en el debido proceso de quienes fueron declarados responsables y la existencia de otro medio de control para debatir la legalidad de la decisión adoptada por el órgano de control.

En efecto, en el auto referido (de 28 de abril de 2021¹⁴) con ponencia del Doctor Martín Bermúdez Muñoz, en el proceso radicado con el número 11001-03-15-000-2021-01175-00, se consideró, entre otras cosas, que las disposiciones adicionadas por la Ley 2080 de 2021 desconocen la función constitucional de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto esta se dirige a garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia. Esto, sumado a que este medio de control pretende conocer actos de carácter particular que pueden ser demandados por las personas condenadas a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, llevó a considerar que el conocimiento de estos procesos generaba el desconocimiento del derecho de los afectados de impugnar la decisión y solicitar el restablecimiento de sus derechos. Por ello, resolvió inaplicar por inconstitucionales los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avocar conocimiento.

⁸ Radicación 11001-03-15-000-2021-01128-00, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate.

⁹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01127-00, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter y 11001-03-15-000-2021-00900-00, C.P. Dra. María Adriana Marín.

¹⁰ Radicación 11001-03-15-000-2021-01126-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹¹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01415-00, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹² Radicación 11001-03-15-000-2021-01701-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas

¹³ Radicación 11001-03-15-000-2021-01335-00, C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero. Esta decisión fue revocada posteriormente en el auto proferido el 13 de mayo de 2021.

¹⁴ Contra esta decisión, la Contraloría General de la República presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto desfavorablemente mediante auto de 13 de mayo de 2021.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1029

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00136-00

Esta misma decisión fue adoptada en los autos proferidos el 6¹⁵, 12¹⁶, 14¹⁷ de mayo y 1¹⁸ de junio de 2021. Mediante auto del 9 de junio de esta calenda, con ponencia del consejero William Hernández Gómez en el proceso con radicado 2021-01175-00, se avocó conocimiento para unificar la jurisprudencia sobre la aplicación de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

Así pues, mediante **auto de unificación** proferido el 29 de junio de 2021, la Sala Plena del Consejo de Estado consideró¹⁹ que 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, resultan **incompatibles con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución** y, como consecuencia, también riñe con el artículo 13 *ibidem*. Asimismo, desconoce los artículos 2°, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, y la sentencia de la Corte IDH del caso Petro Urrego vs Colombia del 8 de julio de 2020. Lo anterior, con fundamento en el siguiente derrotero:

i. Incompatibilidad con los artículos 29 de la Constitución y 8.1. de la CADH.

Sostuvo que *“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 de este medio de control, pues de la redacción de los preceptos legales en comento 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*

¹⁵ Radicación 11001-03-15-000-2021-01608-00(A), C.P. Dr. Guillermo Sánchez Luque.

¹⁶ Radicación 11001-03-15-000-2021-01606-00(A), C.P. Dr. José Roberto Sáchica Méndez. En esta providencia, se indicó además *“el Despacho encuentra que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, no cumplen con los estándares de la Convención, especialmente en lo que toca con el artículo 8.1, el cual reconoce el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, todo ello dentro de la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.(...) El diseño normativo de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, en cuanto atribuyen competencia para el control automático de legalidad a la jurisdicción contenciosa y prevén el procedimiento a seguir, se apartan de las garantías mínimas y razonables exigidas por la Convención, especialmente las referidas al debido proceso, lo cual conlleva necesariamente a una violación del instrumento, dado que el artículo 8.2 de la Convención, como se dijo, establece unas garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal que los artículos no consultan”*

¹⁷ Radicación 11001-03-15-000-2021-01336-00(A), C.P. Dr. Oswaldo Giraldo López. En este, también se dijo: *“Esta Sala Unitaria considera importante resaltar que, aunque el propósito del legislador al expedir las disposiciones a que se ha hecho referencia pudo ser el de dotar de un control expedito e integral a los actos proferidos en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, tal finalidad no puede conducir a limitar las garantías del derecho de acción, defensa y contradicción de quienes han sido declarados fiscalmente responsables, restringiendo las oportunidades procesales que el medio de control de nulidad y restablecimiento sí le ofrece, ni poner en riesgo sus derechos fundamentales a la intimidad y el buen nombre.”*

¹⁸ Radicación 11001-03-15-000-2021-00982-00(A), C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.

¹⁹ Y RESOLVIÓ: **“PRIMERO: Confirmar** los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos en sala unitaria, en los que el ponente 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. **SEGUNDO: Disponer** que el término para que opere la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento que procede contra actos administrativos que declararon la responsabilidad fiscal que han sido proferidos durante la vigencia de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, solamente empezará a contar a partir del momento en el que quede en firme el presente auto.”



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1029

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00136-00

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.”

ii. Incompatibilidad con los artículos 229 y 90 de la Constitución y 25.1 de la CADH. Explicó que, a quien es declarado fiscalmente responsable, *“se le da un tratamiento de mero interviniente en un proceso en el que se discute acerca de un asunto que incumbe a sus derechos subjetivos, pues el fallo con responsabilidad fiscal es un acto administrativo de carácter particular, en el que se establece la obligación de pagar una suma líquida de dinero, y que por sí solo presta mérito ejecutivo.”*, esto, aunado a que no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia, en virtud del deber de congruencia que se debe seguir:

“37. Así, la satisfacción de estos derechos queda también a la discrecionalidad de la sala especial de decisión o del tribunal que conozca del control automático de legalidad, puesto que, según el numeral 4.º del artículo 45 de la Ley 2080, el juzgador solo se pronunciará sobre las causales de nulidad del acto administrativo (art. 137 del CPACA) cuando se profiera sentencia, sin dar oportunidad de fijar el litigio que declare los hechos probados y la debida sustentación de la posible causal de nulidad. Tampoco resulta evidente que la expresión «las demás decisiones que en derecho correspondan» de manera clara habilite al juzgador para la reparación integral del daño derivado del acto judicialmente anulado que declaró la responsabilidad fiscal, puesto que tampoco se brinda la oportunidad procesal para solicitar las pruebas relacionadas con el monto de los perjuicios, si ello fuere necesario.

38. A lo anterior, se suma que «la sentencia ejecutoriada en ejercicio del control automático tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes», lo cual, es propio de los procesos contenciosos de legalidad objetiva de actos administrativos de carácter general y no de los de carácter particular. Tradicionalmente se ha controvertido la legalidad de estos actos de responsabilidad fiscal con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que tiene efectos inter-partes.”

iii. Incompatibilidad con el artículo 238 de la Constitución. Señaló que la suspensión de los efectos de los actos administrativos *“es una valiosa garantía procesal de la tutela judicial efectiva, que está vedada para el que ha sido declarado fiscalmente responsable porque en las normas aquí cuestionadas, le da el tratamiento de mero interviniente y no se constituye como parte en el proceso, razón por la cual, de acuerdo con la ley a la que remite la disposición constitucional, no está legitimado*



para pedir la suspensión de los efectos del acto administrativo que declaró su responsabilidad, los cuales no se reducen únicamente a la inscripción en el Boletín de Responsables Fiscales, sino que, como ya se tuvo la oportunidad de mencionar, también comprende la obligación perentoria de pagar una suma de dinero, la cual presta mérito ejecutivo.”.

Por tanto, “no es posible interpretar las reglas relativas a las medidas cautelares en el sentido de entender que en estos casos es posible que el juez de lo contencioso administrativo las declare de oficio, toda vez que, de acuerdo con el parágrafo del artículo 229 del CPACA antes mencionado, esta facultad solo es procedente «en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos», lo cual es ajeno a los derechos individuales o subjetivos que conciernen a la declaración de responsabilidad fiscal mediante un acto administrativo de carácter particular.”

iv. Incompatibilidad con los artículos 13 de la Constitución y 24 de la CADH.

Concretamente, se pronunció sobre el derecho a la igualdad para señalar que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 son incompatibles “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.”, además, porque “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.”

v. Incompatibilidad con lo ordenado en la sentencia del 8 de julio de 2020 de la Corte IDH y el artículo 23.2 de la CADH.

Afirmó que los artículos en mención no cumplen en estricto sentido la parte motiva de la sentencia de la Corte IDH, porque i) la sentencia afirma que la interpretación del artículo 23.2 de la CADH debe ser literal y reitera que “la norma es clara en el sentido de que ningún órgano administrativo tiene competencia para «[...] aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio



de los derechos políticos a elegir y ser elegido:[...]; ii) la inhabilitación o restricción de derechos políticos debe ser un acto jurisdiccional, es decir, una sentencia y por tanto es competencia exclusiva del juez competente “en el correspondiente proceso penal”; y iii) las razones explicativas y justificativas de la sentencia, permiten concluir que el control de legalidad posterior hecho por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, aunque se denomine automático, no legitima, avala, o sana la absoluta ausencia de competencia de la autoridad administrativa para restringir o inhabilitar políticamente a una persona por supuesta o real inconducta socialmente reprochable.

2.3.3. Ahora bien, uno de los objetivos de la Ley 1437 de 2011 es el de fortalecer las garantías de las personas y evitar procesos judiciales innecesarios que congestionen la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por ello, se consolidó la función de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, a fin de garantizar la seguridad jurídica, la coherencia e igualdad.

La Corte Constitucional en la sentencia C-634 de 2011, al examinar la exequibilidad del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, se pronunció sobre el carácter vinculante de la jurisprudencia, en los siguientes términos:

*“El reconocimiento de la jurisprudencia como **fuentes formal de derecho**, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de un único sentido, obvio o evidente, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto. **Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante.**”*

En ese entendido, si la función de unificar los criterios e interpretación del ordenamiento jurídico está confiada a los órganos de cierre de las instancias en las diferentes especialidades de la jurisdicción, **son estos los criterios que deben prevalecer** en la búsqueda del respeto por el debido proceso y los principios de igualdad y seguridad jurídica.

2.3.4. En ese orden de ideas, comoquiera que el precedente jurisprudencial en materia de lo contencioso administrativo es una fuente obligatoria al momento de resolver



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1029

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00136-00

asuntos similares, se dispone **i)** inaplicar los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 90, 229 y 238 de la Constitución Política y contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH; **ii)** no avocar conocimiento del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 25 de junio del 2021, por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del Proceso número 1029; **iii)** devolver el expediente a la Contraloría Departamental del Caquetá; y **iv)** notificar a todos los intervinientes del proceso fiscal y al Ministerio Público.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

Primero. **Inaplicar** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 229 y 238 de la Constitución Política y por contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH.

Segundo. **No avocar conocimiento** del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 25 de junio del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del Proceso número 1029.

Tercero. **Devolver** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá.

Cuarto. **Notificar** al buzón de correo electrónico dispuesto para tal efecto y/o a la dirección que aparezca registrada en el proceso de responsabilidad fiscal, a quienes fueron hallados fiscalmente responsables, esto es, José Wilmar Sánchez Ramírez y a quien se tuvo como garante el tercero civilmente responsable a la Compañía Aseguradora La Previsora S.A. La comunicación se remitirá igualmente a quienes actuaron como apoderados judiciales de los investigados en el juicio de responsabilidad fiscal, si es del caso.

Quinto. **Notificar** al Municipio de San Vicente del Caguán como entidad afectada, conforme a lo señalado por el precitado fallo de responsabilidad fiscal.

Sexto. **Notificar** a la Contraloría Departamental del Caquetá y, en consecuencia, al director técnico de responsabilidad fiscal de la misma entidad.

Séptimo. **Notificar** al Ministerio Público delegado ante este Tribunal.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1029

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00136-00

Octavo. Publicar esta providencia en la página web del Tribunal.

Noveno. En firme esta providencia, por Secretaría se realizarán las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Las magistradas,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

YANNETH REYES VILLAMIZAR²⁰

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez

Magistrada

Oral 003

Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yaneth Reyes Villamizar

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

4

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:

1b2e540d1e1b5e881add2d4f840e95565d7c9e4fb4ec4c4303639af68924d3ad

Documento generado en 16/09/2021 03:26:52 PM

²⁰ Titular del Despacho Cuarto y encargada del Despacho Primero del Tribunal Administrativo del Caquetá.



Tribunal Administrativo del Caquetá
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: **1023**

Expediente: 18001-23-33-000-**2021-00144-00**

Tema: Inaplica por inconstitucionalidad los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avoca conocimiento.

Acta No. 55

ASUNTO

Ingresa el proceso al Despacho con Informe Secretarial, el cual indica que se encuentra para proveer sobre la admisión del control del fallo de responsabilidad fiscal proferido el 22 de julio de 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá¹.

I. ANTECEDENTES

1.1. Actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal (archivos 2-4).

Mediante Auto número 014 de 29 de diciembre de 2015² expedido por la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, se resolvió avocar conocimiento del proceso de responsabilidad fiscal ordinario número 1013 en contra de los señores Hernán Cortés Villalba, José Emel Medina Trujillo, José Wilmar Sánchez Ramírez, Sofía Marcela Barrios Ordoñez, Piedad Cristina Varón Trujillo y, como terceros civilmente responsables, a la Aseguradora Solidaria de Colombia y La Previsora de Seguros S.A., con fundamento en el hallazgo fiscal número 031 de 2012, producto de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial practicada al Municipio de San

¹ Archivo 8.

² Archivo 4, página 202.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1023

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00144-00

Vicente del Caguán, sobre la línea de auditoría gestión contractual, vigencia 2011, de donde se hallaron presuntas irregularidades en el contrato de prestación de servicios profesionales número 004 del 1 de febrero de 2011, cuyo objeto era la *“Asesoría y Asistencia Profesional a la Alcaldía Municipal de San Vicente del Caguán, Caquetá, en lo correspondiente a Derecho Administrativo, asuntos jurídicos relacionados con el desarrollo de la actividad municipal y de los despachos de la misma”*, toda vez que, durante los pagos realizados, se transgredió el precepto de austeridad de gasto público, dado que aquel (el pago) era mayor al salario del alcalde y no se observaron documentos que soportaran la ejecución del objeto contractual, lo cual generó un presunto detrimento por el valor de \$54.000.000.

El 22 de julio de 2021 fue proferido el fallo de responsabilidad fiscal número 015, en el cual se resolvió, entre otras cosas, i) fallar con responsabilidad fiscal por la suma de \$34.813.957, en contra de Hernán Cortés Villalba, José Emel Medina Trujillo y Sofía Marcela Barrios Ordoñez y se tuvo como tercero civilmente responsable a La Previsora Seguros S.A. por el valor amparado de \$5.905.413; ii) cesar la acción fiscal por encontrarse acreditado el resarcimiento por la suma de \$2.790.000 efectuada por Piedad Cristina Varón Trujillo; y iii) archivar parcialmente en favor de José Wilmar Sánchez Ramírez, Piedad Cristina Varón Trujillo y la Compañía de Seguros La Previsora S.A.³.

En Auto número 013 del 3 de agosto de 2021⁴ expedido por la misma funcionaria, se resolvió confirmar el fallo 015 del 22 de julio de 2021, con fundamento en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

Con la Resolución 244 del 5 de agosto de 2021⁵ se resolvió el grado de consulta y se confirmó el fallo de responsabilidad fiscal. La decisión quedó ejecutoriada el 6 de agosto de 2021⁶.

1.2. Oficio remisorio.

Mediante Oficio PF-1634 del 10 de agosto de 2021, la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, dispuso lo siguiente:

“En atención al artículo 23 de la ley 2080 del 25/01/2021 que adiciona el artículo 136ª de la ley 1437 del 2011 me permito anexar expediente N° 1023 Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal para que ejerza el control

³ Archivo 5, página 312.

⁴ Archivo 5, página 379.

⁵ Archivo 5, página 431.

⁶ Archivo 5, página 451.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1023

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00144-00

automático de legalidad, sobre el Fallo de Responsabilidad Fiscal proferido el 22 de julio del 2021 que se encuentra debidamente ejecutoriado”⁷

Para ello, informó que el expediente contaba con tres cuadernos (659 folios) y un cuaderno de medidas cautelares de 121 folios.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

De conformidad con el literal g) del artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá es competente para decidir no avocar conocimiento del proceso de la referencia, en virtud de las razones expuestas a continuación.

2.2. Marco normativo. Sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.

El Acto Legislativo 04 de 2019, por el cual se reformó el régimen de control fiscal, modificó el artículo 267 de la Constitución Política, así:

“ARTICULO 267. 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 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.

(...)”

Esta reforma, fundamentalmente, dispuso que: i) se ampliaban las competencias de la Contraloría General de la República; ii) el control fiscal, además de ser posterior y selectivo, podría ejercerse de manera preventiva y concomitante; iii) el control preventivo sería de

⁷ Archivo 7.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1023

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00144-00

carácter excepcional y no implicaría la coadministración; y iv) el control jurisdiccional de fallos de responsabilidad fiscal no podría ser superior a un año de conformidad con la ley que lo regule.

Luego, mediante el Decreto 403 de 2020 *“Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”*, en el artículo 152, se dispuso se dispuso **adicionar el artículo 148A a la Ley 1437 de 2011**, el cual quedó así:

"ARTÍCULO. 148A. Control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal. El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal tendrá trámite preferencial respecto de las demás acciones y procesos que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con excepción de las acciones de tutela, populares preventivas, de grupo, de cumplimiento, del recurso de habeas corpus, del medio de control de nulidad electoral, y del proceso de pérdida de investidura. En todo caso el trámite del control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal, incluida la primera y segunda instancia, no podrá ser superior a un (1) año.

PARÁGRAFO. La rama judicial a través de su órgano competente adoptará las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo".

Parágrafo transitorio. Lo dispuesto en el presente artículo aplicará a las demandas que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia de este Decreto Ley. Las demandas que estén en curso antes de la vigencia del presente Decreto Ley, continuarán tramitándose conforme al régimen jurídico anterior.

Este artículo fue derogado por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021⁸, en su lugar, el artículo 136A a la Ley 1437 de 2011, dispuso:

"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.

⁸ "ARTÍCULO 87. DEROGATORIA. Deróguense las siguientes disposiciones a partir de la vigencia de esta ley: **el artículo 148A**; el inciso 4 del artículo 192; la expresión "Dicho auto es susceptible del recurso de apelación" del artículo 193; el artículo 226; el inciso 2 del artículo 232; la expresión, "contra el cual proceden los recursos señalados en el artículo 236, los que se decidirán de plano" del inciso 2 del artículo 238, el inciso 2 del artículo 240; el inciso final del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011; los artículos 612 y 616 de la Ley 1564 de 2012; la expresión "Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia" del inciso 2 del numeral 6.3 del artículo 6o de la Ley 1150 de 2007; y el artículo 295 de la Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones."



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1023

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00144-00

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.”

Igualmente, el artículo 45 de la Ley 2080 citada, adicionó el artículo 185A a la Ley 1437 de 2011, el cual estableció el trámite de dicho control.

Entonces, el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal debe ser conocido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo de acuerdo con la autoridad que lo profiera, pues corresponderá al Consejo de Estado el conocimiento de aquellos expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, y a los tribunales administrativos los emitidos por las contralorías territoriales.

2.3. Caso concreto.

2.3.1. Como se indicó, la Contraloría Departamental del Caquetá remitió el proceso de responsabilidad fiscal número 1023 para que se adelantara el control de legalidad correspondiente.

En el expediente administrativo, se encuentra que el fallo fue proferido el 22 de julio de 2021; se resolvieron los recursos de reposición mediante el Auto número 013 del 3 de agosto de 2021 y, en grado de consulta, a través de la Resolución 244 del 5 de agosto de 2021, que lo confirmó. La decisión quedó ejecutoriada el 6 de agosto de 2021.

2.3.2. En este orden de ideas, sería del caso proceder a realizar al análisis de admisión de dicho control inmediato, no obstante, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, procederá la Sala a no avocar su conocimiento, por las razones que pasan a exponerse.

Inicialmente, en autos del 23⁹ y 24¹⁰ de marzo; 7¹¹, 20¹², 23¹³ y 27¹⁴ de abril del 2021, el Consejo de Estado decidió avocar los procesos de control automático de legalidad de los fallos con responsabilidad fiscal, sin embargo, a partir del auto proferido el 28 de abril de esta anualidad, optó por no asumir el conocimiento de estos procesos, con fundamento,

⁹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01128-00, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate.

¹⁰ Radicación 11001-03-15-000-2021-01127-00, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter y 11001-03-15-000-2021-00900-00, C.P. Dra. María Adriana Marín.

¹¹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01126-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹² Radicación 11001-03-15-000-2021-01415-00, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹³ Radicación 11001-03-15-000-2021-01701-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas

¹⁴ Radicación 11001-03-15-000-2021-01335-00, C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero. Esta decisión fue revocada posteriormente en el auto proferido el 13 de mayo de 2021.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1023

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00144-00

entre otras cosas, en el debido proceso de quienes fueron declarados responsables y la existencia de otro medio de control para debatir la legalidad de la decisión adoptada por el órgano de control.

En efecto, en el auto referido (de 28 de abril de 2021¹⁵) con ponencia del Doctor Martín Bermúdez Muñoz, en el proceso radicado con el número 11001-03-15-000-2021-01175-00, se consideró, entre otras cosas, que las disposiciones adicionadas por la Ley 2080 de 2021 desconocen la función constitucional de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto esta se dirige a garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia. Esto, sumado a que este medio de control pretende conocer actos de carácter particular que pueden ser demandados por las personas condenadas a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, llevó a considerar que el conocimiento de estos procesos generaba el desconocimiento del derecho de los afectados de impugnar la decisión y solicitar el restablecimiento de sus derechos. Por ello, resolvió inaplicar por inconstitucionales los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avocar conocimiento.

Esta misma decisión fue adoptada en los autos proferidos el 6¹⁶, 12¹⁷, 14¹⁸ de mayo y 1¹⁹ de junio de 2021. Mediante auto del 9 de junio de esta calenda, con ponencia del consejero William Hernández Gómez en el proceso con radicado 2021-01175-00, se avocó conocimiento para unificar la jurisprudencia sobre la aplicación de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

Así pues, mediante **auto de unificación** proferido el 29 de junio de 2021, la Sala Plena del Consejo de Estado consideró²⁰ que la aplicación del medio de control automático de

¹⁵ Contra esta decisión, la Contraloría General de la República presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto desfavorablemente mediante auto de 13 de mayo de 2021.

¹⁶ Radicación 11001-03-15-000-2021-01608-00(A), C.P. Dr. Guillermo Sánchez Luque.

¹⁷ Radicación 11001-03-15-000-2021-01606-00(A), C.P. Dr. José Roberto SÁCHICA Méndez. En esta providencia, se indicó además *“el Despacho encuentra que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, no cumplen con los estándares de la Convención, especialmente en lo que toca con el artículo 8.1, el cual reconoce el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, todo ello dentro de la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción. (...) El diseño normativo de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, en cuanto atribuyen competencia para el control automático de legalidad a la jurisdicción contenciosa y prevén el procedimiento a seguir, se apartan de las garantías mínimas y razonables exigidas por la Convención, especialmente las referidas al debido proceso, lo cual conlleva necesariamente a una violación del instrumento, dado que el artículo 8.2 de la Convención, como se dijo, establece unas garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal que los artículos no consultan”*

¹⁸ Radicación 11001-03-15-000-2021-01336-00(A), C.P. Dr. Oswaldo Giraldo López. En este, también se dijo: *“Esta Sala Unitaria considera importante resaltar que, aunque el propósito del legislador al expedir las disposiciones a que se ha hecho referencia pudo ser el de dotar de un control expedito e integral a los actos proferidos en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, tal finalidad no puede conducir a limitar las garantías del derecho de acción, defensa y contradicción de quienes han sido declarados fiscalmente responsables, restringiendo las oportunidades procesales que el medio de control de nulidad y restablecimiento sí le ofrece, ni poner en riesgo sus derechos fundamentales a la intimidad y el buen nombre.”*

¹⁹ Radicación 11001-03-15-000-2021-00982-00(A), C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.

²⁰ Y RESOLVIÓ: **“PRIMERO: Confirmar** los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos en sala unitaria, en los que el ponente 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. **SEGUNDO: Disponer** que el término para que opere la caducidad



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1023

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00144-00

legalidad de los actos administrativos que declaran la responsabilidad fiscal, regulados en los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, resultan **incompatibles con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución** y, como consecuencia, también riñe con el artículo 13 *ibidem*. Asimismo, desconoce los artículos 2°, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, y la sentencia de la Corte IDH del caso Petro Urrego vs Colombia del 8 de julio de 2020. Lo anterior, con fundamento en el siguiente derrotero:

i. Incompatibilidad con los artículos 29 de la Constitución y 8.1. de la CADH.

Sostuvo que *“los numerales 2.° y 3.° 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 de este medio de control, pues de la redacción de los preceptos legales en comento 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.”*

ii. Incompatibilidad con los artículos 229 y 90 de la Constitución y 25.1 de la CADH.

Explicó que, a quien es declarado fiscalmente responsable, *“se le da un tratamiento de mero interviniente en un proceso en el que se discute acerca de un asunto que incumbe a sus derechos subjetivos, pues el fallo con responsabilidad fiscal es un acto administrativo de carácter particular, en el que se establece la obligación de pagar una suma líquida de dinero, y que por sí solo presta mérito ejecutivo.”*, esto, aunado a que no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia, en virtud del deber de congruencia que se debe seguir:

“37. Así, la satisfacción de estos derechos queda también a la discrecionalidad de la sala especial de decisión o del tribunal que conozca del control automático de legalidad, puesto que, según el numeral 4.° del artículo 45 de la Ley 2080, el juzgador solo se pronunciará sobre las causales de nulidad del acto administrativo (art. 137 del CPACA) cuando se profiera sentencia, sin dar oportunidad de fijar el litigio que declare los hechos

del medio de control de nulidad y restablecimiento que procede contra actos administrativos que declararon la responsabilidad fiscal que han sido proferidos durante la vigencia de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, solamente empezará a contar a partir del momento en el que quede en firme el presente auto.”



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1023

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00144-00

probados y la debida sustentación de la posible causal de nulidad. Tampoco resulta evidente que la expresión «las demás decisiones que en derecho correspondan» de manera clara habilite al juzgador para la reparación integral del daño derivado del acto judicialmente anulado que declaró la responsabilidad fiscal, puesto que tampoco se brinda la oportunidad procesal para solicitar las pruebas relacionadas con el monto de los perjuicios, si ello fuere necesario.

38. A lo anterior, se suma que «la sentencia ejecutoriada en ejercicio del control automático tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes», lo cual, es propio de los procesos contenciosos de legalidad objetiva de actos administrativos de carácter general y no de los de carácter particular. Tradicionalmente se ha controvertido la legalidad de estos actos de responsabilidad fiscal con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que tiene efectos inter-partes.»

iii. Incompatibilidad con el artículo 238 de la Constitución. Señaló que la suspensión de los efectos de los actos administrativos “*es una valiosa garantía procesal de la tutela judicial efectiva, que está vedada para el que ha sido declarado fiscalmente responsable porque en las normas aquí cuestionadas, le da el tratamiento de mero interviniente y no se constituye como parte en el proceso, razón por la cual, de acuerdo con la ley a la que remite la disposición constitucional, no está legitimado para pedir la suspensión de los efectos del acto administrativo que declaró su responsabilidad, los cuales no se reducen únicamente a la inscripción en el Boletín de Responsables Fiscales, sino que, como ya se tuvo la oportunidad de mencionar, también comprende la obligación perentoria de pagar una suma de dinero, la cual presta mérito ejecutivo.*”.

Por tanto, “*no es posible interpretar las reglas relativas a las medidas cautelares en el sentido de entender que en estos casos es posible que el juez de lo contencioso administrativo las declare de oficio, toda vez que, de acuerdo con el parágrafo del artículo 229 del CPACA antes mencionado, esta facultad solo es procedente «en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos», lo cual es ajeno a los derechos individuales o subjetivos que conciernen a la declaración de responsabilidad fiscal mediante un acto administrativo de carácter particular.*”

iv. Incompatibilidad con los artículos 13 de la Constitución y 24 de la CADH. Concretamente, se pronunció sobre el derecho a la igualdad para señalar que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 son incompatibles “*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.”, además, porque “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.”

v. Incompatibilidad con lo ordenado en la sentencia del 8 de julio de 2020 de la Corte IDH y el artículo 23.2 de la CADH. Afirmó que los artículos en mención no cumplen en estricto sentido la parte motiva de la sentencia de la Corte IDH, porque **i)** la sentencia afirma que la interpretación del artículo 23.2 de la CADH debe ser literal y reitera que *“la norma es clara en el sentido de que ningún órgano administrativo tiene competencia para «[...] aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido:[...]”;* **ii)** la inhabilitación o restricción de derechos políticos debe ser un acto jurisdiccional, es decir, una sentencia y por tanto es competencia exclusiva del juez competente *“en el correspondiente proceso penal”;* y **iii)** las razones explicativas y justificativas de la sentencia, permiten concluir que el control de legalidad posterior hecho por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, aunque se denomine automático, no legitima, avala, o sana la absoluta ausencia de competencia de la autoridad administrativa para restringir o inhabilitar políticamente a una persona por supuesta o real conducta socialmente reprochable.

2.3.3. Ahora bien, uno de los objetivos de la Ley 1437 de 2011 es el de fortalecer las garantías de las personas y evitar procesos judiciales innecesarios que congestionen la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por ello, se consolidó la función de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, a fin de garantizar la seguridad jurídica, la coherencia e igualdad.

La Corte Constitucional en la sentencia C-634 de 2011, al examinar la exequibilidad del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, se pronunció sobre el carácter vinculante de la jurisprudencia, en los siguientes términos:



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1023

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00144-00

*“El reconocimiento de la jurisprudencia como **f fuente formal de derecho**, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de un único sentido, obvio o evidente, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto. **Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante.**”*

En ese entendido, si la función de unificar los criterios e interpretación del ordenamiento jurídico está confiada a los órganos de cierre de las instancias en las diferentes especialidades de la jurisdicción, **son estos los criterios que deben prevalecer** en la búsqueda del respeto por el debido proceso y los principios de igualdad y seguridad jurídica.

2.3.4. En ese orden de ideas, comoquiera que el precedente jurisprudencial en materia de lo contencioso administrativo es una fuente obligatoria al momento de resolver asuntos similares, se dispone **i)** inaplicar los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 90, 229 y 238 de la Constitución Política y contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH; **ii)** no avocar conocimiento del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 22 de julio del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del proceso número 1023; **iii)** devolver el expediente a la Contraloría Departamental del Caquetá; y **iv)** notificar a todos los intervinientes del proceso fiscal y al Ministerio Público.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

Primero. **Inaplicar** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 229 y 238 de la Constitución Política y por contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH.

Segundo. **No avocar conocimiento** del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 22 de julio del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del Proceso número 1023.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1023

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00144-00

- Tercero.** **Devolver** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá.
- Cuarto.** **Notificar** al buzón de correo electrónico dispuesto para tal efecto y/o a la dirección que aparezca registrada en el proceso de responsabilidad fiscal, a quienes fueron hallados fiscalmente responsables, Hernán Cortés Villalba, José Emel Medina Trujillo, Sofía Marcela Barrios Ordoñez y La Previsora Seguros S.A. La comunicación se remitirá igualmente a quienes actuaron como apoderados judiciales de los investigados en el juicio de responsabilidad fiscal, si es del caso.
- Quinto.** **Notificar** al Municipio de San Vicente del Caguán como entidad afectada, conforme a lo señalado por el precitado fallo de responsabilidad fiscal.
- Sexto.** **Notificar** a la Contraloría Departamental del Caquetá y, en consecuencia, al director técnico de responsabilidad fiscal de la misma entidad.
- Séptimo.** **Notificar** al Ministerio Público delegado ante este Tribunal.
- Octavo.** **Publicar** esta providencia en la página web del Tribunal.
- Noveno.** En firme esta providencia, por Secretaría se realizarán las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Las magistradas,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

YANNETH REYES VILLAMIZAR²¹

²¹ Titular del Despacho Cuarto y encargada del Despacho Primero del Tribunal Administrativo del Caquetá.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1023

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00144-00

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez

Magistrada

Oral 003

Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yaneth Reyes Villamizar

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

4

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:

a3008070fdc2c09102f3f5be71aea1ee4cd149d8913b216f3bfa1d02be5f7320

Documento generado en 16/09/2021 03:24:48 PM



Tribunal Administrativo del Caquetá
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: **1022**

Expediente: 18001-23-33-000-**2021-00145-00**

Tema: Inaplica por inconstitucionalidad los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avoca conocimiento.

Acta No. 55

ASUNTO

Ingresa el proceso al Despacho con Informe Secretarial, el cual indica que se encuentra para proveer sobre la admisión del control del fallo de responsabilidad fiscal proferido el 23 de julio de 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá¹.

I. ANTECEDENTES

1.1. Actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal (archivos 2-3).

Mediante Auto número 013 de 28 de diciembre de 2015² expedido por la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, se resolvió avocar conocimiento del proceso de responsabilidad fiscal ordinario número 1022 en contra de los señores Hernán Cortes Villalba, José Emel Medina Trujillo, José Wilmar Sánchez Ramírez y Juan Carlos Gasca Sánchez, con fundamento en el hallazgo fiscal número 066 de 2012, producto de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial practicada al Municipio de San Vicente del Caguán, de donde se hallaron presuntas irregularidades en el contrato de suministro número 045 del 7 de febrero de 2011, cuyo objeto era el “suministro de materiales para el mejoramiento de vías terciarias del municipio (425,5 m3 de balastro y 02 LIB de puntilla de 4, en el municipio de San Vicente del Caguán”, generando así un presunto detrimento por valor de OCHOCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS SESENTA PESOS CON VEINTIUN CENTAVOS (\$867.760.21) MCTE.

¹ Archivo 7.

² Archivo 2, página 72 y ss.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1022

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00145-00

El 23 de julio de 2021 fue proferido el fallo de responsabilidad fiscal número 017, en el cual se resolvió, entre otras cosas, i) fallar con responsabilidad fiscal por la suma de \$1.262.471, en contra de José Wilmar Sánchez Ramírez y Juan Carlos Gasca Sánchez Hernán; y ii) fallar sin responsabilidad fiscal en favor de los señores Hernán Cortes Villalba y José Emel Medina Trujillo (q.e.p.d.)³.

En Auto número 015 del 3 de agosto de 2021⁴ expedido por la misma funcionaria, se resolvió confirmar el fallo 017 del 23 de julio de 2021, con fundamento en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

Con la Resolución 245 del 5 de agosto de 2021⁵ se resolvió el grado de consulta y se confirmó el fallo de responsabilidad fiscal. La decisión quedó ejecutoriada el 6 de agosto de 2021⁶.

1.2. Oficio remitario.

Mediante Oficio PF-1636 del 10 de agosto de 2021, la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, dispuso lo siguiente:

“En atención al artículo 23 de la ley 2080 del 25/01/2021 que adiciona el artículo 136ª de la ley 1437 del 2011 me permito anexar expediente N° 1022 Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal para que ejerza el control automático de legalidad, sobre el Fallo de Responsabilidad Fiscal proferido el 23 de julio del 2021 que se encuentra debidamente ejecutoriado”⁷

Para ello, informó que el expediente contaba con 1 cuaderno (330 folios) y un cuaderno de medidas cautelares de 47 folios.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

De conformidad con el literal g) del artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá es competente para decidir no avocar conocimiento del proceso de la referencia, en virtud de las razones expuestas a continuación.

³ Archivo 2, páginas 275 a 309.

⁴ Archivo 2, páginas 319 a 331.

⁵ Archivo 2, páginas 335 a 347.

⁶ Archivo 2, página 352.

⁷ Archivo 5.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1022

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00145-00

2.2. Marco normativo. Sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.

El Acto Legislativo 04 de 2019, por el cual se reformó el régimen de control fiscal, modificó el artículo 267 de la Constitución Política, así:

“ARTICULO 267. 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 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.

(...)”

Esta reforma, fundamentalmente, dispuso que: i) se ampliaban las competencias de la Contraloría General de la República; ii) el control fiscal, además de ser posterior y selectivo, podría ejercerse de manera preventiva y concomitante; iii) el control preventivo sería de carácter excepcional y no implicaría la coadministración; y iv) el control jurisdiccional de fallos de responsabilidad fiscal no podría ser superior a un año de conformidad con la ley que lo regule.

Luego, mediante el Decreto 403 de 2020 *“Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”*, en el artículo 152, se dispuso se dispuso **adicionar el artículo 148A a la Ley 1437 de 2011**, el cual quedó así:

“ARTÍCULO. 148A. Control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal. El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal tendrá trámite preferencial respecto de las demás acciones y procesos que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con excepción de las acciones de tutela, populares preventivas, de grupo, de cumplimiento, del recurso de habeas corpus, del medio de control de nulidad electoral, y del proceso de pérdida de investidura. En todo caso el trámite del control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal, incluida la primera y segunda instancia, no podrá ser superior a un (1) año.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1022

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00145-00

PARÁGRAFO. *La rama judicial a través de su órgano competente adoptará las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo".*

Parágrafo transitorio. Lo dispuesto en el presente artículo aplicará a las demandas que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia de este Decreto Ley. Las demandas que estén en curso antes de la vigencia del presente Decreto Ley, continuarán tramitándose conforme al régimen jurídico anterior.

Este artículo fue derogado por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021⁸, en su lugar, el artículo 136A a la Ley 1437 de 2011, dispuso:

“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.”

Igualmente, el artículo 45 de la Ley 2080 citada, adicionó el artículo 185A a la Ley 1437 de 2011, el cual estableció el trámite de dicho control.

Entonces, el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal debe ser conocido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo de acuerdo con la autoridad que lo profiera, pues corresponderá al Consejo de Estado el conocimiento de aquellos expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, y a los tribunales administrativos los emitidos por las contralorías territoriales.

2.3. Caso concreto.

2.3.1. Como se indicó, la Contraloría Departamental del Caquetá remitió el proceso de responsabilidad fiscal número 1022 para que se adelantara el control de legalidad correspondiente.

⁸ “ARTÍCULO 87. DEROGATORIA. Deróguense las siguientes disposiciones a partir de la vigencia de esta ley: **el artículo 148A**; el inciso 4 del artículo 192; la expresión “Dicho auto es susceptible del recurso de apelación” del artículo 193; el artículo 226; el inciso 2 del artículo 232; la expresión, “contra el cual proceden los recursos señalados en el artículo 236, los que se decidirán de plano” del inciso 2 del artículo 238, el inciso 2 del artículo 240; el inciso final del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011; los artículos 612 y 616 de la Ley 1564 de 2012; la expresión “Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia” del inciso 2 del numeral 6.3 del artículo 6o de la Ley 1150 de 2007; y el artículo 295 de la Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.”



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1022

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00145-00

En el expediente administrativo, se encuentra que el fallo fue proferido el 23 de julio de 2021; se resolvieron los recursos de reposición mediante el Auto número 015 del 3 de agosto de 2021 y, en grado de consulta, a través de la Resolución 245 del 5 de agosto de 2021, que lo confirmó. La decisión quedó ejecutoriada el 6 de agosto de 2021.

2.3.2. En este orden de ideas, sería del caso proceder a realizar al análisis de admisión de dicho control inmediato, no obstante, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, procederá la Sala a no avocar su conocimiento, por las razones que pasan a exponerse.

Inicialmente, en autos del 23⁹ y 24¹⁰ de marzo; 7¹¹, 20¹², 23¹³ y 27¹⁴ de abril del 2021, el Consejo de Estado decidió avocar los procesos de control automático de legalidad de los fallos con responsabilidad fiscal, sin embargo, a partir del auto proferido el 28 de abril de esta anualidad, optó por no asumir el conocimiento de estos procesos, con fundamento, entre otras cosas, en el debido proceso de quienes fueron declarados responsables y la existencia de otro medio de control para debatir la legalidad de la decisión adoptada por el órgano de control.

En efecto, en el auto referido (de 28 de abril de 2021¹⁵) con ponencia del Doctor Martín Bermúdez Muñoz, en el proceso radicado con el número 11001-03-15-000-2021-01175-00, se consideró, entre otras cosas, que las disposiciones adicionadas por la Ley 2080 de 2021 desconocen la función constitucional de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto esta se dirige a garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia. Esto, sumado a que este medio de control pretende conocer actos de carácter particular que pueden ser demandados por las personas condenadas a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, llevó a considerar que el conocimiento de estos procesos generaba el desconocimiento del derecho de los afectados de impugnar la decisión y solicitar el restablecimiento de sus derechos. Por ello, resolvió inaplicar por inconstitucionales los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avocar conocimiento.

⁹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01128-00, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate.

¹⁰ Radicación 11001-03-15-000-2021-01127-00, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter y 11001-03-15-000-2021-00900-00, C.P. Dra. María Adriana Marín.

¹¹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01126-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹² Radicación 11001-03-15-000-2021-01415-00, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹³ Radicación 11001-03-15-000-2021-01701-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas

¹⁴ Radicación 11001-03-15-000-2021-01335-00, C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero. Esta decisión fue revocada posteriormente en el auto proferido el 13 de mayo de 2021.

¹⁵ Contra esta decisión, la Contraloría General de la República presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto desfavorablemente mediante auto de 13 de mayo de 2021.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1022

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00145-00

Esta misma decisión fue adoptada en los autos proferidos el 6¹⁶, 12¹⁷, 14¹⁸ de mayo y 1¹⁹ de junio de 2021. Mediante auto del 9 de junio de esta calenda, con ponencia del consejero William Hernández Gómez en el proceso con radicado 2021-01175-00, se avocó conocimiento para unificar la jurisprudencia sobre la aplicación de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

Así pues, mediante **auto de unificación** proferido el 29 de junio de 2021, la Sala Plena del Consejo de Estado consideró²⁰ que 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, resultan **incompatibles con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución** y, como consecuencia, también riñe con el artículo 13 *ibidem*. Asimismo, desconoce los artículos 2°, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, y la sentencia de la Corte IDH del caso Petro Urrego vs Colombia del 8 de julio de 2020. Lo anterior, con fundamento en el siguiente derrotero:

i. Incompatibilidad con los artículos 29 de la Constitución y 8.1. de la CADH.

Sostuvo que *“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 de este medio de control, pues de la redacción de los preceptos legales en comento 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*

¹⁶ Radicación 11001-03-15-000-2021-01608-00(A), C.P. Dr. Guillermo Sánchez Luque.

¹⁷ Radicación 11001-03-15-000-2021-01606-00(A), C.P. Dr. José Roberto Sáchica Méndez. En esta providencia, se indicó además *“el Despacho encuentra que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, no cumplen con los estándares de la Convención, especialmente en lo que toca con el artículo 8.1, el cual reconoce el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, todo ello dentro de la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.(...) El diseño normativo de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, en cuanto atribuyen competencia para el control automático de legalidad a la jurisdicción contenciosa y prevén el procedimiento a seguir, se apartan de las garantías mínimas y razonables exigidas por la Convención, especialmente las referidas al debido proceso, lo cual conlleva necesariamente a una violación del instrumento, dado que el artículo 8.2 de la Convención, como se dijo, establece unas garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal que los artículos no consultan”*

¹⁸ Radicación 11001-03-15-000-2021-01336-00(A), C.P. Dr. Oswaldo Giraldo López. En este, también se dijo: *“Esta Sala Unitaria considera importante resaltar que, aunque el propósito del legislador al expedir las disposiciones a que se ha hecho referencia pudo ser el de dotar de un control expedito e integral a los actos proferidos en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, tal finalidad no puede conducir a limitar las garantías del derecho de acción, defensa y contradicción de quienes han sido declarados fiscalmente responsables, restringiendo las oportunidades procesales que el medio de control de nulidad y restablecimiento sí le ofrece, ni poner en riesgo sus derechos fundamentales a la intimidad y el buen nombre.”*

¹⁹ Radicación 11001-03-15-000-2021-00982-00(A), C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.

²⁰ Y RESOLVIÓ: **“PRIMERO: Confirmar** los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos en sala unitaria, en los que el ponente 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. **SEGUNDO: Disponer** que el término para que opere la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento que procede contra actos administrativos que declararon la responsabilidad fiscal que han sido proferidos durante la vigencia de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, solamente empezará a contar a partir del momento en el que quede en firme el presente auto.”



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.”

ii. Incompatibilidad con los artículos 229 y 90 de la Constitución y 25.1 de la CADH. Explicó que, a quien es declarado fiscalmente responsable, *“se le da un tratamiento de mero interviniente en un proceso en el que se discute acerca de un asunto que incumbe a sus derechos subjetivos, pues el fallo con responsabilidad fiscal es un acto administrativo de carácter particular, en el que se establece la obligación de pagar una suma líquida de dinero, y que por sí solo presta mérito ejecutivo.”*, esto, aunado a que no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia, en virtud del deber de congruencia que se debe seguir:

“37. Así, la satisfacción de estos derechos queda también a la discrecionalidad de la sala especial de decisión o del tribunal que conozca del control automático de legalidad, puesto que, según el numeral 4.º del artículo 45 de la Ley 2080, el juzgador solo se pronunciará sobre las causales de nulidad del acto administrativo (art. 137 del CPACA) cuando se profiera sentencia, sin dar oportunidad de fijar el litigio que declare los hechos probados y la debida sustentación de la posible causal de nulidad. Tampoco resulta evidente que la expresión «las demás decisiones que en derecho correspondan» de manera clara habilite al juzgador para la reparación integral del daño derivado del acto judicialmente anulado que declaró la responsabilidad fiscal, puesto que tampoco se brinda la oportunidad procesal para solicitar las pruebas relacionadas con el monto de los perjuicios, si ello fuere necesario.

38. A lo anterior, se suma que «la sentencia ejecutoriada en ejercicio del control automático tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes», lo cual, es propio de los procesos contenciosos de legalidad objetiva de actos administrativos de carácter general y no de los de carácter particular. Tradicionalmente se ha controvertido la legalidad de estos actos de responsabilidad fiscal con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que tiene efectos inter-partes.”

iii. Incompatibilidad con el artículo 238 de la Constitución. Señaló que la suspensión de los efectos de los actos administrativos *“es una valiosa garantía procesal de la tutela judicial efectiva, que está vedada para el que ha sido declarado fiscalmente responsable porque en las normas aquí cuestionadas, le da el tratamiento de mero interviniente y no se constituye como parte en el proceso, razón por la cual, de acuerdo con la ley a la que remite la disposición constitucional, no está legitimado para pedir la suspensión de los efectos del acto administrativo que declaró su responsabilidad, los cuales no se reducen únicamente a la inscripción en el Boletín de*



Responsables Fiscales, sino que, como ya se tuvo la oportunidad de mencionar, también comprende la obligación perentoria de pagar una suma de dinero, la cual presta mérito ejecutivo.”.

Por tanto, “no es posible interpretar las reglas relativas a las medidas cautelares en el sentido de entender que en estos casos es posible que el juez de lo contencioso administrativo las declare de oficio, toda vez que, de acuerdo con el párrafo del artículo 229 del CPACA antes mencionado, esta facultad solo es procedente «en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos», lo cual es ajeno a los derechos individuales o subjetivos que conciernen a la declaración de responsabilidad fiscal mediante un acto administrativo de carácter particular.”

iv. Incompatibilidad con los artículos 13 de la Constitución y 24 de la CADH.

Concretamente, se pronunció sobre el derecho a la igualdad para señalar que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 son incompatibles “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.”, además, porque “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.”

v. Incompatibilidad con lo ordenado en la sentencia del 8 de julio de 2020 de la Corte IDH y el artículo 23.2 de la CADH.

Afirmó que los artículos en mención no cumplen en estricto sentido la parte motiva de la sentencia de la Corte IDH, porque i) la sentencia afirma que la interpretación del artículo 23.2 de la CADH debe ser literal y reitera que “la norma es clara en el sentido de que ningún órgano administrativo tiene competencia para «[...] aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido:[...]”; ii) la inhabilitación o restricción de derechos políticos debe ser un acto jurisdiccional, es decir, una sentencia y por tanto es competencia exclusiva del juez competente “en el correspondiente proceso



penal”; y **iii**) las razones explicativas y justificativas de la sentencia, permiten concluir que el control de legalidad posterior hecho por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, aunque se denomine automático, no legitima, avala, o sana la absoluta ausencia de competencia de la autoridad administrativa para restringir o inhabilitar políticamente a una persona por supuesta o real inconducta socialmente reprochable.

2.3.3. Ahora bien, uno de los objetivos de la Ley 1437 de 2011 es el de fortalecer las garantías de las personas y evitar procesos judiciales innecesarios que congestionen la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por ello, se consolidó la función de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, a fin de garantizar la seguridad jurídica, la coherencia e igualdad.

La Corte Constitucional en la sentencia C-634 de 2011, al examinar la exequibilidad del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, se pronunció sobre el carácter vinculante de la jurisprudencia, en los siguientes términos:

*“El reconocimiento de la jurisprudencia como **fuentes formal de derecho**, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de un único sentido, obvio o evidente, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto. **Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante.**”*

En ese entendido, si la función de unificar los criterios e interpretación del ordenamiento jurídico está confiada a los órganos de cierre de las instancias en las diferentes especialidades de la jurisdicción, **son estos los criterios que deben prevalecer** en la búsqueda del respeto por el debido proceso y los principios de igualdad y seguridad jurídica.

2.3.4. En ese orden de ideas, comoquiera que el precedente jurisprudencial en materia de lo contencioso administrativo es una fuente obligatoria al momento de resolver asuntos similares, se dispone **i**) inaplicar los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 90, 229 y 238 de la Constitución Política y contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH; **ii**) no avocar conocimiento del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 23 de



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1022

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00145-00

julio del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del proceso número 1022; **iii)** devolver el expediente a la Contraloría Departamental del Caquetá; y **iv)** notificar a todos los intervinientes del proceso fiscal y al Ministerio Público.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

- Primero.** **Inaplicar** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 229 y 238 de la Constitución Política y por contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH.
- Segundo.** **No avocar conocimiento** del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 23 de julio del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del Proceso número 1022.
- Tercero.** **Devolver** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá.
- Cuarto.** **Notificar** al buzón de correo electrónico dispuesto para tal efecto y/o a la dirección que aparezca registrada en el proceso de responsabilidad fiscal, a quienes fueron hallados fiscalmente responsables, José Wilmar Sánchez Ramírez y Juan Carlos Gasca Sánchez Hernán. La comunicación se remitirá igualmente a quienes actuaron como apoderados judiciales de los investigados en el juicio de responsabilidad fiscal, si es del caso.
- Quinto.** **Notificar** al Municipio de San Vicente del Caguán como entidad afectada, conforme a lo señalado por el precitado fallo de responsabilidad fiscal.
- Sexto.** **Notificar** a la Contraloría Departamental del Caquetá y, en consecuencia, al director técnico de responsabilidad fiscal de la misma entidad.
- Séptimo.** **Notificar** al Ministerio Público delegado ante este Tribunal.
- Octavo.** **Publicar** esta providencia en la página web del Tribunal.
- Noveno.** En firme esta providencia, por Secretaría se realizarán las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1022

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00145-00

Las magistradas,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

YANNETH REYES VILLAMIZAR²¹

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez

Magistrada

Oral 003

Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yaneth Reyes Villamizar

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

4

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:

f35d0e5a451b382855698fd8521a78425b6d6e4a4fbce062afd7518dcdf33bf1

Documento generado en 16/09/2021 03:29:56 PM

²¹ Titular del Despacho Cuarto y encargada del Despacho Primero del Tribunal Administrativo del Caquetá.



Tribunal Administrativo del Caquetá
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: **1027**

Expediente: 18001-23-33-000-**2021-00150-00**

Tema: Inaplica por inconstitucionalidad los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avoca conocimiento.

Acta No. 55

ASUNTO

Ingresa el proceso al Despacho con Informe Secretarial, el cual indica que se encuentra para proveer sobre la admisión del control del fallo de responsabilidad fiscal proferido el 30 de junio de 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá¹.

I. ANTECEDENTES

1.1. Actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal (archivos 1, 2 y 3).

Mediante Auto número 018 de 29 de diciembre de 2015² expedido por la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, se resolvió avocar conocimiento del proceso de responsabilidad fiscal ordinario número 1027 en contra de los señores Hernán Cortes Villalba, José Emel Medina Trujillo, José Wilmar Sánchez Ramírez, Ramiro Cedeño Gutiérrez y Lyda Vanessa Sarmiento Aros, con fundamento en el hallazgo fiscal número 051 de 2012, producto de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial practicada al Municipio de San Vicente del Caguán, de donde se hallaron presuntas irregularidades en el contrato de obra número 069 del 15 de febrero de 2011, cuyo objeto era el “*mejoramiento de la vía calle 7 Bis barrio el Encanto mediante la construcción de muro de contención*”, generando así un presunto detrimento por valor de UN MILLON QUINIENTOS SESENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS CUATRO PESOS (\$1.566.704) MCTE.

¹ Archivo 7.

² Archivo 2, página 137 y ss.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1027

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00150-00

El 30 de junio de 2021 fue proferido el fallo de responsabilidad fiscal número 009, en el cual se resolvió, entre otras cosas, i) fallar con responsabilidad fiscal por la suma de \$2.280.594, en contra de Hernán Cortez Villalba, José Emel Medina Trujillo, Ramiro Cedeño Gutiérrez, Lyda Vanessa Sarmiento Aros, Leonel Enrique García Quiroz y José Wilmar Sánchez; y ii) se tuvo como tercero civilmente responsable a la Previsora S.A. Compañía de Seguros³.

En Auto número 007 del 22 de julio de 2021⁴ expedido por la misma funcionaria, se resolvió confirmar el fallo 009 del 30 de junio de 2021, con fundamento en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

Con la Resolución 239 del 4 de agosto de 2021⁵ se resolvió el grado de consulta y se confirmó el fallo de responsabilidad fiscal. La decisión quedó ejecutoriada el 5 de agosto de 2021⁶.

1.2. Oficio remisorio.

Mediante Oficio PF-1654 del 13 de agosto de 2021, la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, dispuso lo siguiente:

“En atención al artículo 23 de la ley 2080 del 25/01/2021 que adiciona el artículo 136^a de la ley 1437 del 2011 me permito anexar expediente N° 1035(sic) Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal para que ejerza el control automático de legalidad, sobre el Fallo de Responsabilidad Fiscal proferido el 26 de julio del 2021(sic) que se encuentra debidamente ejecutoriado”⁷

Para ello, informó que el expediente contaba con 2 cuadernos principales (con 569 folios) y un cuaderno de medidas cautelares de 74 folios.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

De conformidad con el literal g) del artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá es competente para decidir no avocar

³ Archivo 3, páginas 233 a 327.

⁴ Archivo 3, páginas 374 a 401.

⁵ Archivo 3, páginas 405 a 419.

⁶ Archivo 3, página 424.

⁷ Archivo 5.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1027

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00150-00

conocimiento del proceso de la referencia, en virtud de las razones expuestas a continuación.

2.2. Marco normativo sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.

El Acto Legislativo 04 de 2019, por el cual se reformó el régimen de control fiscal, modificó el artículo 267 de la Constitución Política, así:

“ARTICULO 267. 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 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.

(...)”

Esta reforma, fundamentalmente, dispuso que: i) se ampliaban las competencias de la Contraloría General de la República; ii) el control fiscal, además de ser posterior y selectivo, podría ejercerse de manera preventiva y concomitante; iii) el control preventivo sería de carácter excepcional y no implicaría la coadministración; y iv) el control jurisdiccional de fallos de responsabilidad fiscal no podría ser superior a un año de conformidad con la ley que lo regule.

Luego, mediante el Decreto 403 de 2020 *“Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”*, en el artículo 152, se dispuso se dispuso **adicionar el artículo 148A a la Ley 1437 de 2011**, el cual quedó así:

“ARTÍCULO. 148A. Control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal. El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal tendrá trámite preferencial respecto de las demás acciones y procesos que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con excepción de las acciones de tutela, populares preventivas, de grupo, de cumplimiento, del recurso de habeas corpus, del



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1027

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00150-00

medio de control de nulidad electoral, y del proceso de pérdida de investidura. En todo caso el trámite del control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal, incluida la primera y segunda instancia, no podrá ser superior a un (1) año.

PARÁGRAFO. *La rama judicial a través de su órgano competente adoptará las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo".*

Parágrafo transitorio. Lo dispuesto en el presente artículo aplicará a las demandas que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia de este Decreto Ley. Las demandas que estén en curso antes de la vigencia del presente Decreto Ley, continuarán tramitándose conforme al régimen jurídico anterior.

Este artículo fue derogado por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021⁸, en su lugar, el artículo 136A a la Ley 1437 de 2011, dispuso:

“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.”

Igualmente, el artículo 45 de la Ley 2080 citada, adicionó el artículo 185A a la Ley 1437 de 2011, el cual estableció el trámite de dicho control.

Entonces, el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal debe ser conocido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo de acuerdo con la autoridad que lo profiera, pues corresponderá al Consejo de Estado el conocimiento de aquellos expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, y a los tribunales administrativos los emitidos por las contralorías territoriales.

⁸ “ARTÍCULO 87. DEROGATORIA. Deróguense las siguientes disposiciones a partir de la vigencia de esta ley: **el artículo 148A**; el inciso 4 del artículo 192; la expresión “Dicho auto es susceptible del recurso de apelación” del artículo 193; el artículo 226; el inciso 2 del artículo 232; la expresión, “contra el cual proceden los recursos señalados en el artículo 236, los que se decidirán de plano” del inciso 2 del artículo 238, el inciso 2 del artículo 240; el inciso final del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011; los artículos 612 y 616 de la Ley 1564 de 2012; la expresión “Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia” del inciso 2 del numeral 6.3 del artículo 6o de la Ley 1150 de 2007; y el artículo 295 de la Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.”



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1027

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00150-00

2.3. Caso concreto.

2.3.1. Como se indicó, la Contraloría Departamental del Caquetá remitió el proceso de responsabilidad fiscal número 1027 para que se adelantara el control de legalidad correspondiente.

En el expediente administrativo, se encuentra que el fallo fue proferido el 30 de junio de 2021, se resolvieron los recursos de reposición mediante el Auto número 007 del 22 de julio de 2021, y en grado de consulta, a través de la Resolución 239 del 4 de agosto de 2021, que lo confirmó. La decisión quedó ejecutoriada el 5 de agosto de 2021.

2.3.2. En este orden de ideas, sería del caso proceder a realizar al análisis de admisión de dicho control inmediato, no obstante, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, procederá la Sala a no avocar su conocimiento, por las razones que pasan a exponerse.

Inicialmente, en autos del 23⁹ y 24¹⁰ de marzo; 7¹¹, 20¹², 23¹³ y 27¹⁴ de abril del 2021, el Consejo de Estado decidió avocar los procesos de control automático de legalidad de los fallos con responsabilidad fiscal, sin embargo, a partir del auto proferido el 28 de abril de esta anualidad, optó por no asumir el conocimiento de estos procesos, con fundamento, entre otras cosas, en el debido proceso de quienes fueron declarados responsables y la existencia de otro medio de control para debatir la legalidad de la decisión adoptada por el órgano de control.

En efecto, en el auto referido (de 28 de abril de 2021¹⁵) con ponencia del consejero Martín Bermúdez Muñoz, en el proceso radicado con el número 11001-03-15-000-2021-01175-00, se consideró, entre otras cosas, que las disposiciones adicionadas por la Ley 2080 de 2021 desconocen la función constitucional de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto esta se dirige a garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia. Esto, sumado a que este medio de control pretende conocer actos de carácter particular que pueden ser demandados por las personas condenadas a través del medio de control de

⁹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01128-00, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate.

¹⁰ Radicación 11001-03-15-000-2021-01127-00, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter y 11001-03-15-000-2021-00900-00, C.P. Dra. María Adriana Marín.

¹¹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01126-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹² Radicación 11001-03-15-000-2021-01415-00, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹³ Radicación 11001-03-15-000-2021-01701-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas

¹⁴ Radicación 11001-03-15-000-2021-01335-00, C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero. Esta decisión fue revocada posteriormente en el auto proferido el 13 de mayo de 2021.

¹⁵ Contra esta decisión, la Contraloría General de la República presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto desfavorablemente mediante auto de 13 de mayo de 2021.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1027

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00150-00

nulidad y restablecimiento del derecho, llevó a considerar que el conocimiento de estos procesos generaba el desconocimiento del derecho de los afectados de impugnar la decisión y solicitar el restablecimiento de sus derechos. Por ello, resolvió inaplicar por inconstitucionales los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avocar conocimiento.

Esta misma decisión fue adoptada en los autos proferidos el 6¹⁶, 12¹⁷, 14¹⁸ de mayo y 1¹⁹ de junio de 2021. Mediante auto del 9 de junio de esta calenda, con ponencia del consejero William Hernández Gómez en el proceso con radicado 2021-01175-00, se avocó conocimiento para unificar la jurisprudencia sobre la aplicación de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

Así pues, mediante **auto de unificación** proferido el 29 de junio de 2021, la Sala Plena del Consejo de Estado consideró²⁰ que 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, resultan **incompatibles con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución** y, como consecuencia, también riñe con el artículo 13 *ibidem*. Asimismo, desconoce los artículos 2°, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, y la sentencia de la Corte IDH del caso Petro Urrego vs Colombia del 8 de julio de 2020. Lo anterior, con fundamento en el siguiente derrotero:

i. Incompatibilidad con los artículos 29 de la Constitución y 8.1. de la CADH.

Sostuvo que *“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*

¹⁶ Radicación 11001-03-15-000-2021-01608-00(A), C.P. Dr. Guillermo Sánchez Luque.

¹⁷ Radicación 11001-03-15-000-2021-01606-00(A), C.P. Dr. José Roberto SÁCHICA Méndez. En esta providencia, se indicó además *“el Despacho encuentra que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, no cumplen con los estándares de la Convención, especialmente en lo que toca con el artículo 8.1, el cual reconoce el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, todo ello dentro de la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.(...) El diseño normativo de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, en cuanto atribuyen competencia para el control automático de legalidad a la jurisdicción contenciosa y prevén el procedimiento a seguir, se apartan de las garantías mínimas y razonables exigidas por la Convención, especialmente las referidas al debido proceso, lo cual conlleva necesariamente a una violación del instrumento, dado que el artículo 8.2 de la Convención, como se dijo, establece unas garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal que los artículos no consultan”*

¹⁸ Radicación 11001-03-15-000-2021-01336-00(A), C.P. Dr. Oswaldo Giraldo López. En este, también se dijo: *“Esta Sala Unitaria considera importante resaltar que, aunque el propósito del legislador al expedir las disposiciones a que se ha hecho referencia pudo ser el de dotar de un control expedito e integral a los actos proferidos en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, tal finalidad no puede conducir a limitar las garantías del derecho de acción, defensa y contradicción de quienes han sido declarados fiscalmente responsables, restringiendo las oportunidades procesales que el medio de control de nulidad y restablecimiento sí le ofrece, ni poner en riesgo sus derechos fundamentales a la intimidad y el buen nombre.”*

¹⁹ Radicación 11001-03-15-000-2021-00982-00(A), C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.

²⁰ Y RESOLVIÓ: **“PRIMERO: Confirmar** los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos en sala unitaria, en los que el ponente 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. **SEGUNDO: Disponer** que el término para que opere la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento que procede contra actos administrativos que declararon la responsabilidad fiscal que han sido proferidos durante la vigencia de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, solamente empezará a contar a partir del momento en el que quede en firme el presente auto.”



enmarca dentro de las debidas garantías judiciales de la CADH, toda vez que esta prerrogativa queda dependiendo de la decisión discrecional del juez de este medio de control, pues de la redacción de los preceptos legales en comento 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.”

ii. Incompatibilidad con los artículos 229 y 90 de la Constitución y 25.1 de la CADH. Explicó que, a quien es declarado fiscalmente responsable, “*se le da un tratamiento de mero interviniente en un proceso en el que se discute acerca de un asunto que incumbe a sus derechos subjetivos, pues el fallo con responsabilidad fiscal es un acto administrativo de carácter particular, en el que se establece la obligación de pagar una suma líquida de dinero, y que por sí solo presta mérito ejecutivo.”*, esto, aunado a que no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia, en virtud del deber de congruencia que se debe seguir:

“37. Así, la satisfacción de estos derechos queda también a la discrecionalidad de la sala especial de decisión o del tribunal que conozca del control automático de legalidad, puesto que, según el numeral 4.º del artículo 45 de la Ley 2080, el juzgador solo se pronunciará sobre las causales de nulidad del acto administrativo (art. 137 del CPACA) cuando se profiera sentencia, sin dar oportunidad de fijar el litigio que declare los hechos probados y la debida sustentación de la posible causal de nulidad. Tampoco resulta evidente que la expresión «las demás decisiones que en derecho correspondan» de manera clara habilite al juzgador para la reparación integral del daño derivado del acto judicialmente anulado que declaró la responsabilidad fiscal, puesto que tampoco se brinda la oportunidad procesal para solicitar las pruebas relacionadas con el monto de los perjuicios, si ello fuere necesario.

38. A lo anterior, se suma que «la sentencia ejecutoriada en ejercicio del control automático tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes», lo cual, es propio de los procesos contenciosos de legalidad objetiva de actos administrativos de carácter general y no de los de carácter particular. Tradicionalmente se ha controvertido la legalidad de estos actos de responsabilidad fiscal con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que tiene efectos inter-partes.”



iii. Incompatibilidad con el artículo 238 de la Constitución. Señaló que la suspensión de los efectos de los actos administrativos *“es una valiosa garantía procesal de la tutela judicial efectiva, que está vedada para el que ha sido declarado fiscalmente responsable porque en las normas aquí cuestionadas, le da el tratamiento de mero interviniente y no se constituye como parte en el proceso, razón por la cual, de acuerdo con la ley a la que remite la disposición constitucional, no está legitimado para pedir la suspensión de los efectos del acto administrativo que declaró su responsabilidad, los cuales no se reducen únicamente a la inscripción en el Boletín de Responsables Fiscales, sino que, como ya se tuvo la oportunidad de mencionar, también comprende la obligación perentoria de pagar una suma de dinero, la cual presta mérito ejecutivo.”*

Por tanto, *“no es posible interpretar las reglas relativas a las medidas cautelares en el sentido de entender que en estos casos es posible que el juez de lo contencioso administrativo las declare de oficio, toda vez que, de acuerdo con el párrafo del artículo 229 del CPACA antes mencionado, esta facultad solo es procedente «en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos», lo cual es ajeno a los derechos individuales o subjetivos que conciernen a la declaración de responsabilidad fiscal mediante un acto administrativo de carácter particular.”*

iv. Incompatibilidad con los artículos 13 de la Constitución y 24 de la CADH. Concretamente, se pronunció sobre el derecho a la igualdad para señalar que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 son incompatibles *“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.”*, además, porque *“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.”*

v. Incompatibilidad con lo ordenado en la sentencia del 8 de julio de 2020 de la Corte IDH y el artículo 23.2 de la CADH. Afirmó que los artículos en mención no



cumplen en estricto sentido la parte motiva de la sentencia de la Corte IDH, porque **i)** la sentencia afirma que la interpretación del artículo 23.2 de la CADH debe ser literal y reitera que *“la norma es clara en el sentido de que ningún órgano administrativo tiene competencia para «[...] aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido:[...]”*; **ii)** la inhabilitación o restricción de derechos políticos debe ser un acto jurisdiccional, es decir, una sentencia y por tanto es competencia exclusiva del juez competente *“en el correspondiente proceso penal”*; y **iii)** las razones explicativas y justificativas de la sentencia, permiten concluir que el control de legalidad posterior hecho por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, aunque se denomine automático, no legitima, avala, o sanea la absoluta ausencia de competencia de la autoridad administrativa para restringir o inhabilitar políticamente a una persona por supuesta o real conducta socialmente reprochable.

2.3.3. Ahora bien, uno de los objetivos de la Ley 1437 de 2011 es el de fortalecer las garantías de las personas y evitar procesos judiciales innecesarios que congestionen la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por ello, se consolidó la función de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, a fin de garantizar la seguridad jurídica, la coherencia e igualdad.

La Corte Constitucional en la sentencia C-634 de 2011, al examinar la exequibilidad del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, se pronunció sobre el carácter vinculante de la jurisprudencia, en los siguientes términos:

*“El reconocimiento de la jurisprudencia como **fuentes formal de derecho**, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de un único sentido, obvio o evidente, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto. **Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante.**”*

En ese entendido, si la función de unificar los criterios e interpretación del ordenamiento jurídico está confiada a los órganos de cierre de las instancias en las diferentes



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1027

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00150-00

especialidades de la jurisdicción, **son estos los criterios que deben prevalecer** en la búsqueda del respeto por el debido proceso y los principios de igualdad y seguridad jurídica.

2.3.4. En ese orden de ideas, comoquiera que el precedente jurisprudencial en materia de lo contencioso administrativo es una fuente obligatoria al momento de resolver asuntos similares, se dispone **i)** inaplicar los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 90, 229 y 238 de la Constitución Política y contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH; **ii)** no avocar conocimiento del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 30 de junio del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del Proceso número 1027; **iii)** devolver el expediente a la Contraloría Departamental del Caquetá; y **iv)** notificar a todos los intervinientes del proceso fiscal y al Ministerio Público.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

Primero. **Inaplicar** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 229 y 238 de la Constitución Política y por contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH.

Segundo. **No avocar conocimiento** del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 30 de junio del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del Proceso número 1027.

Tercero. **Devolver** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá.

Cuarto. **Notificar** al buzón de correo electrónico dispuesto para tal efecto y/o a la dirección que aparezca registrada en el proceso de responsabilidad fiscal, a quienes fueron hallados fiscalmente responsables, Hernán Cortez Villalba, José Emel Medina Trujillo, Ramiro Cedeño Gutiérrez, Lyda Vanessa Sarmiento Aros, Leonel Enrique García Quiroz, José Wilmar Sánchez; y como tercero civilmente responsable a la Previsora S.A. Compañía de Seguros. La comunicación se remitirá igualmente a quienes actuaron como apoderados judiciales de los investigados en el juicio de responsabilidad fiscal, si es del caso.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1027

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00150-00

- Quinto.** **Notificar** al Municipio de San Vicente del Caguán como entidad afectada, conforme a lo señalado por el precitado fallo de responsabilidad fiscal.
- Sexto.** **Notificar** a la Contraloría Departamental del Caquetá y, en consecuencia, al director técnico de responsabilidad fiscal de la misma entidad.
- Séptimo.** **Notificar** al Ministerio Público delegado ante este Tribunal.
- Octavo.** **Publicar** esta providencia en la página web del Tribunal.
- Noveno.** En firme esta providencia, por Secretaría se realizarán las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Las magistradas,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

YANNETH REYES VILLAMIZAR²¹

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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

²¹ Titular del Despacho Cuarto y encargada del Despacho Primero del Tribunal Administrativo del Caquetá.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1027

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00150-00

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:

d21f97dda0fff08e56fa55d74c0fb62e7f16ff8539c2e29241da8cfe0c7887a8

Documento generado en 16/09/2021 03:27:40 PM



Tribunal Administrativo del Caquetá
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: **1035**

Expediente: 18001-23-33-000-**2021-00151-00**

Tema: Inaplica por inconstitucionalidad los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avoca conocimiento.

Acta No. 55

ASUNTO

Ingresa el proceso al Despacho con Informe Secretarial, el cual indica que se encuentra para proveer sobre la admisión del control del fallo de responsabilidad fiscal proferido el 26 de julio de 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá¹.

I. ANTECEDENTES

1.1. Actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal (archivos 1, 2 y 3).

Mediante Auto número 026 de 29 de diciembre de 2015² expedido por la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, se resolvió avocar conocimiento del proceso de responsabilidad fiscal ordinario número 1035 en contra de los señores Hernán Cortes Villalba, José Emel Medina Trujillo, Sofía Marcela Barrios Ordoñez, José Wilmar Sánchez Ramírez, Ramiro Cedeño Gutiérrez, Lyda Vanessa Sarmiento Aros, Armando Ortiz Vásquez y de la Previsora Seguros S.A. Compañía Aseguradora con fundamento en el hallazgo fiscal número 059 de 2012, producto de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial practicada al Municipio de San Vicente del Caguán, de donde se hallaron presuntas irregularidades en el contrato de obra número 079 del 15 de febrero de 2011, cuyo objeto era el “*Construcción de Aula Escolar Vereda El Carbonal de San Vicente del Caguan*”, toda vez que no se efectuó la aplicación correcta de la contribución de estampillas y se causaron sobrecostos al pagar una mayor cantidad de obra que la realmente ejecutada, generando así un presunto detrimento

¹ Archivo 8.

² Archivo 3, página 153 y ss.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1035

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00151-00

patrimonial por valor de DOS MILLONES SESENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS VEINTICUATRO PESOS CON TREINTA Y CUATRO CENTAVOS (\$2.078.864,34) MCTE.

El 26 de julio de 2021 fue proferido el fallo de responsabilidad fiscal número 019, en el cual se resolvió, entre otras cosas, i) fallar con responsabilidad fiscal por la suma de \$698.436, en contra de José Wilmar Sánchez Ramírez y Armando Ortiz Vásquez; y ii) Fallar sin responsabilidad fiscal por cesación de la acción a favor de los señores Hernán Cortes Villalba, Ramiro Cedeño Gutiérrez, Lyda Vanessa Sarmiento Aros, Sofía Marcela Barrios Ordoñez, los herederos indeterminados del señor José Emel Medina Trujillo (q.e.p.d.) y Armando Ortiz Vásquez³.

En Auto número 017 del 4 de agosto de 2021⁴ expedido por la misma funcionaria, se resolvió confirmar el fallo 019 del 26 de julio de 2021, con fundamento en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

Con la Resolución 253 del 6 de agosto de 2021⁵ se resolvió el grado de consulta y se confirmó el fallo de responsabilidad fiscal. La decisión quedó ejecutoriada el 9 de agosto de 2021⁶.

1.2. Oficio remitario.

Mediante Oficio PF-1630 del 10 de agosto de 2021, la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, dispuso lo siguiente:

“En atención al artículo 23 de la ley 2080 del 25/01/2021 que adiciona el artículo 136^a de la ley 1437 del 2011 me permito anexar expediente N° 1027(sic) Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal para que ejerza el control automático de legalidad, sobre el Fallo de Responsabilidad Fiscal proferido el 30 de junio del 2021(sic) que se encuentra debidamente ejecutoriado”⁷

Para ello, informó que el expediente contaba con 2 cuadernos principales (con 627 folios) y un cuaderno de medidas cautelares de 98 folios.

II. CONSIDERACIONES

³ Archivo 4, páginas 169 a 224.

⁴ Archivo 4, páginas 241 a 260.

⁵ Archivo 4, páginas 265 a 279.

⁶ Archivo 4, página 287.

⁷ Archivo 6.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1035

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00151-00

2.1. Competencia.

De conformidad con el literal g) del artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá es competente para decidir no avocar conocimiento del proceso de la referencia, en virtud de las razones expuestas a continuación.

2.2. Marco normativo. Sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.

El Acto Legislativo 04 de 2019, por el cual se reformó el régimen de control fiscal, modificó el artículo 267 de la Constitución Política, así:

“ARTICULO 267. 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 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.

(...)”

Esta reforma, fundamentalmente, dispuso que: i) se ampliaban las competencias de la Contraloría General de la República; ii) el control fiscal, además de ser posterior y selectivo, podría ejercerse de manera preventiva y concomitante; iii) el control preventivo sería de carácter excepcional y no implicaría la coadministración; y iv) el control jurisdiccional de fallos de responsabilidad fiscal no podría ser superior a un año de conformidad con la ley que lo regule.

Luego, mediante el Decreto 403 de 2020 *“Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”*, en el artículo 152, se dispuso se dispuso **adicionar el artículo 148A a la Ley 1437 de 2011**, el cual quedó así:



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1035

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00151-00

"ARTÍCULO. 148A. Control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal. *El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal tendrá trámite preferencial respecto de las demás acciones y procesos que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con excepción de las acciones de tutela, populares preventivas, de grupo, de cumplimiento, del recurso de habeas corpus, del medio de control de nulidad electoral, y del proceso de pérdida de investidura. En todo caso el trámite del control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal, incluida la primera y segunda instancia, no podrá ser superior a un (1) año.*

PARÁGRAFO. *La rama judicial a través de su órgano competente adoptará las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo".*

Parágrafo transitorio. Lo dispuesto en el presente artículo aplicará a las demandas que se instauran con posterioridad a la entrada en vigencia de este Decreto Ley. Las demandas que estén en curso antes de la vigencia del presente Decreto Ley, continuarán tramitándose conforme al régimen jurídico anterior.

Este artículo fue derogado por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021⁸, en su lugar, el artículo 136A a la Ley 1437 de 2011, dispuso:

"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."

Igualmente, el artículo 45 de la Ley 2080 citada, adicionó el artículo 185A a la Ley 1437 de 2011, el cual estableció el trámite de dicho control.

Entonces, el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal debe ser conocido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo de acuerdo con la autoridad que lo profiera, pues corresponderá al Consejo de Estado el conocimiento de aquellos

⁸ "ARTÍCULO 87. DEROGATORIA. Deróguense las siguientes disposiciones a partir de la vigencia de esta ley: **el artículo 148A**; el inciso 4 del artículo 192; la expresión "Dicho auto es susceptible del recurso de apelación" del artículo 193; el artículo 226; el inciso 2 del artículo 232; la expresión, "contra el cual proceden los recursos señalados en el artículo 236, los que se decidirán de plano" del inciso 2 del artículo 238, el inciso 2 del artículo 240; el inciso final del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011; los artículos 612 y 616 de la Ley 1564 de 2012; la expresión "Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia" del inciso 2 del numeral 6.3 del artículo 6o de la Ley 1150 de 2007; y el artículo 295 de la Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones."



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1035

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00151-00

expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, y a los tribunales administrativos los emitidos por las contralorías territoriales.

2.3. Caso concreto.

2.3.1. Como se indicó, la Contraloría Departamental del Caquetá remitió el proceso de responsabilidad fiscal número 1035 para que se adelantara el control de legalidad correspondiente.

En el expediente administrativo, se encuentra que el fallo fue proferido el 26 de julio de 2021; se resolvieron los recursos de reposición mediante el Auto número 017 del 4 de agosto de 2021 y, en grado de consulta, a través de la Resolución 253 del 6 de agosto de 2021, que lo confirmó. La decisión quedó ejecutoriada el 9 de agosto de 2021.

2.3.2. En este orden de ideas, sería del caso proceder a realizar al análisis de admisión de dicho control inmediato, no obstante, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, procederá la Sala a no avocar su conocimiento, por las razones que pasan a exponerse.

Inicialmente, en autos del 23⁹ y 24¹⁰ de marzo; 7¹¹, 20¹², 23¹³ y 27¹⁴ de abril del 2021, el Consejo de Estado decidió avocar los procesos de control automático de legalidad de los fallos con responsabilidad fiscal, sin embargo, a partir del auto proferido el 28 de abril de esta anualidad, optó por no asumir el conocimiento de estos procesos, con fundamento, entre otras cosas, en el debido proceso de quienes fueron declarados responsables y la existencia de otro medio de control para debatir la legalidad de la decisión adoptada por el órgano de control.

En efecto, en el auto referido (de 28 de abril de 2021¹⁵) con ponencia del Doctor Martín Bermúdez Muñoz, en el proceso radicado con el número 11001-03-15-000-2021-01175-00, se consideró, entre otras cosas, que las disposiciones adicionadas por la Ley 2080 de 2021

⁹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01128-00, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate.

¹⁰ Radicación 11001-03-15-000-2021-01127-00, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter y 11001-03-15-000-2021-00900-00, C.P. Dra. María Adriana Marín.

¹¹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01126-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹² Radicación 11001-03-15-000-2021-01415-00, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹³ Radicación 11001-03-15-000-2021-01701-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas

¹⁴ Radicación 11001-03-15-000-2021-01335-00, C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero. Esta decisión fue revocada posteriormente en el auto proferido el 13 de mayo de 2021.

¹⁵ Contra esta decisión, la Contraloría General de la República presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto desfavorablemente mediante auto de 13 de mayo de 2021.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1035

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00151-00

desconocen la función constitucional de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto esta se dirige a garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia. Esto, sumado a que este medio de control pretende conocer actos de carácter particular que pueden ser demandados por las personas condenadas a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, llevó a considerar que el conocimiento de estos procesos generaba el desconocimiento del derecho de los afectados de impugnar la decisión y solicitar el restablecimiento de sus derechos. Por ello, resolvió inaplicar por inconstitucionales los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avocar conocimiento.

Esta misma decisión fue adoptada en los autos proferidos el 6¹⁶, 12¹⁷, 14¹⁸ de mayo y 1¹⁹ de junio de 2021. Mediante auto del 9 de junio de esta calenda, con ponencia del consejero William Hernández Gómez en el proceso con radicado 2021-01175-00, se avocó conocimiento para unificar la jurisprudencia sobre la aplicación de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

Así pues, mediante **auto de unificación** proferido el 29 de junio de 2021, la Sala Plena del Consejo de Estado consideró²⁰ que 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, resultan **incompatibles con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución** y, como consecuencia, también riñe con el artículo 13 *ibidem*. Asimismo, desconoce los artículos 2°, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, y la sentencia de la Corte IDH del caso Petro Urrego vs Colombia del 8 de julio de 2020. Lo anterior, con fundamento en el siguiente derrotero:

¹⁶ Radicación 11001-03-15-000-2021-01608-00(A), C.P. Dr. Guillermo Sánchez Luque.

¹⁷ Radicación 11001-03-15-000-2021-01606-00(A), C.P. Dr. José Roberto SÁCHICA Méndez. En esta providencia, se indicó además “el Despacho encuentra que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, no cumplen con los estándares de la Convención, especialmente en lo que toca con el artículo 8.1, el cual reconoce el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, todo ello dentro de la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.(...) El diseño normativo de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, en cuanto atribuyen competencia para el control automático de legalidad a la jurisdicción contenciosa y prevén el procedimiento a seguir, se apartan de las garantías mínimas y razonables exigidas por la Convención, especialmente las referidas al debido proceso, lo cual conlleva necesariamente a una violación del instrumento, dado que el artículo 8.2 de la Convención, como se dijo, establece unas garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal que los artículos no consultan”

¹⁸ Radicación 11001-03-15-000-2021-01336-00(A), C.P. Dr. Oswaldo Giraldo López. En este, también se dijo: “Esta Sala Unitaria considera importante resaltar que, aunque el propósito del legislador al expedir las disposiciones a que se ha hecho referencia pudo ser el de dotar de un control expedito e integral a los actos proferidos en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, tal finalidad no puede conducir a limitar las garantías del derecho de acción, defensa y contradicción de quienes han sido declarados fiscalmente responsables, restringiendo las oportunidades procesales que el medio de control de nulidad y restablecimiento sí le ofrece, ni poner en riesgo sus derechos fundamentales a la intimidad y el buen nombre.”

¹⁹ Radicación 11001-03-15-000-2021-00982-00(A), C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.

²⁰ Y RESOLVIÓ: “**PRIMERO: Confirmar** los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos en sala unitaria, en los que el ponente 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. **SEGUNDO: Disponer** que el término para que opere la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento que procede contra actos administrativos que declararon la responsabilidad fiscal que han sido proferidos durante la vigencia de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, solamente empezará a contar a partir del momento en el que quede en firme el presente auto.”



i. Incompatibilidad con los artículos 29 de la Constitución y 8.1. de la CADH.

Sostuvo que *“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 de este medio de control, pues de la redacción de los preceptos legales en comento 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.”*

ii. Incompatibilidad con los artículos 229 y 90 de la Constitución y 25.1 de la CADH.

Explicó que, a quien es declarado fiscalmente responsable, *“se le da un tratamiento de mero interviniente en un proceso en el que se discute acerca de un asunto que incumbe a sus derechos subjetivos, pues el fallo con responsabilidad fiscal es un acto administrativo de carácter particular, en el que se establece la obligación de pagar una suma líquida de dinero, y que por sí solo presta mérito ejecutivo.”*, esto, aunado a que no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia, en virtud del deber de congruencia que se debe seguir:

“37. Así, la satisfacción de estos derechos queda también a la discrecionalidad de la sala especial de decisión o del tribunal que conozca del control automático de legalidad, puesto que, según el numeral 4.º del artículo 45 de la Ley 2080, el juzgador solo se pronunciará sobre las causales de nulidad del acto administrativo (art. 137 del CPACA) cuando se profiera sentencia, sin dar oportunidad de fijar el litigio que declare los hechos probados y la debida sustentación de la posible causal de nulidad. Tampoco resulta evidente que la expresión «las demás decisiones que en derecho correspondan» de manera clara habilite al juzgador para la reparación integral del daño derivado del acto judicialmente anulado que declaró la responsabilidad fiscal, puesto que tampoco se brinda la oportunidad procesal para solicitar las pruebas relacionadas con el monto de los perjuicios, si ello fuere necesario.

38. A lo anterior, se suma que «la sentencia ejecutoriada en ejercicio del control automático tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes», lo cual, es propio de los procesos contenciosos de legalidad objetiva de actos administrativos de carácter general y no de los de carácter particular.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1035

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00151-00

Tradicionalmente se ha controvertido la legalidad de estos actos de responsabilidad fiscal con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que tiene efectos inter-partes.”

iii. Incompatibilidad con el artículo 238 de la Constitución. Señaló que la suspensión de los efectos de los actos administrativos *“es una valiosa garantía procesal de la tutela judicial efectiva, que está vedada para el que ha sido declarado fiscalmente responsable porque en las normas aquí cuestionadas, le da el tratamiento de mero interviniente y no se constituye como parte en el proceso, razón por la cual, de acuerdo con la ley a la que remite la disposición constitucional, no está legitimado para pedir la suspensión de los efectos del acto administrativo que declaró su responsabilidad, los cuales no se reducen únicamente a la inscripción en el Boletín de Responsables Fiscales, sino que, como ya se tuvo la oportunidad de mencionar, también comprende la obligación perentoria de pagar una suma de dinero, la cual presta mérito ejecutivo.”*

Por tanto, *“no es posible interpretar las reglas relativas a las medidas cautelares en el sentido de entender que en estos casos es posible que el juez de lo contencioso administrativo las declare de oficio, toda vez que, de acuerdo con el párrafo del artículo 229 del CPACA antes mencionado, esta facultad solo es procedente «en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos», lo cual es ajeno a los derechos individuales o subjetivos que conciernen a la declaración de responsabilidad fiscal mediante un acto administrativo de carácter particular.”*

iv. Incompatibilidad con los artículos 13 de la Constitución y 24 de la CADH. Concretamente, se pronunció sobre el derecho a la igualdad para señalar que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 son incompatibles *“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.”*, además, porque *“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.”*



v. Incompatibilidad con lo ordenado en la sentencia del 8 de julio de 2020 de la Corte IDH y el artículo 23.2 de la CADH. Afirmó que los artículos en mención no cumplen en estricto sentido la parte motiva de la sentencia de la Corte IDH, porque **i)** la sentencia afirma que la interpretación del artículo 23.2 de la CADH debe ser literal y reitera que *“la norma es clara en el sentido de que ningún órgano administrativo tiene competencia para «[...] aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido:[...]”*; **ii)** la inhabilitación o restricción de derechos políticos debe ser un acto jurisdiccional, es decir, una sentencia y por tanto es competencia exclusiva del juez competente *“en el correspondiente proceso penal”*; y **iii)** las razones explicativas y justificativas de la sentencia, permiten concluir que el control de legalidad posterior hecho por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, aunque se denomine automático, no legitima, avala, o sana la absoluta ausencia de competencia de la autoridad administrativa para restringir o inhabilitar políticamente a una persona por supuesta o real conducta socialmente reprochable.

2.3.3. Ahora bien, uno de los objetivos de la Ley 1437 de 2011 es el de fortalecer las garantías de las personas y evitar procesos judiciales innecesarios que congestionen la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por ello, se consolidó la función de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, a fin de garantizar la seguridad jurídica, la coherencia e igualdad.

La Corte Constitucional en la sentencia C-634 de 2011, al examinar la exequibilidad del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, se pronunció sobre el carácter vinculante de la jurisprudencia, en los siguientes términos:

*“El reconocimiento de la jurisprudencia como **fuentes formal de derecho**, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de un único sentido, obvio o evidente, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto. **Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante.**”*



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1035

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00151-00

En ese entendido, si la función de unificar los criterios e interpretación del ordenamiento jurídico está confiada a los órganos de cierre de las instancias en las diferentes especialidades de la jurisdicción, **son estos los criterios que deben prevalecer** en la búsqueda del respeto por el debido proceso y los principios de igualdad y seguridad jurídica.

2.3.4. En ese orden de ideas, comoquiera que el precedente jurisprudencial en materia de lo contencioso administrativo es una fuente obligatoria al momento de resolver asuntos similares, se dispone **i)** inaplicar los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 90, 229 y 238 de la Constitución Política y contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH; **ii)** no avocar conocimiento del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 26 de julio del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del Proceso número 1035; **iii)** devolver el expediente a la Contraloría Departamental del Caquetá; y **iv)** notificar a todos los intervinientes del proceso fiscal y al Ministerio Público.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

Primero. **Inaplicar** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 229 y 238 de la Constitución Política y por contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH.

Segundo. **No avocar conocimiento** del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 26 de julio del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del Proceso número 1035.

Tercero. **Devolver** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá.

Cuarto. **Notificar** al buzón de correo electrónico dispuesto para tal efecto y/o a la dirección que aparezca registrada en el proceso de responsabilidad fiscal, a quienes fueron y no fueron hallados fiscalmente responsables, esto es, los señores José Wilmar Sánchez Ramírez y Armando Ortiz Vásquez; Hernán Cortes Villalba, Ramiro Cedeño Gutiérrez, Lyda Vanessa Sarmiento Aros,



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1035

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00151-00

Sofía Marcela Barrios Ordoñez, los herederos indeterminados del señor José Emel Medina Trujillo (q.e.p.d.) y Armando Ortiz Vásquez. La comunicación se remitirá igualmente a quienes actuaron como apoderados judiciales de los investigados en el juicio de responsabilidad fiscal, si es del caso.

- Quinto. Notificar** al Municipio de San Vicente del Caguán como entidad afectada, conforme a lo señalado por el precitado fallo de responsabilidad fiscal.
- Sexto. Notificar** a la Contraloría Departamental del Caquetá y, en consecuencia, al director técnico de responsabilidad fiscal de la misma entidad.
- Séptimo. Notificar** al Ministerio Público delegado ante este Tribunal.
- Octavo. Publicar** esta providencia en la página web del Tribunal.
- Noveno.** En firme esta providencia, por Secretaría se realizarán las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Las magistradas,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

YANNETH REYES VILLAMIZAR²¹

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez

Magistrada

Oral 003

Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

²¹ Titular del Despacho Cuarto y encargada del Despacho Primero del Tribunal Administrativo del Caquetá.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1035

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00151-00

Yaneth Reyes Villamizar
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
4
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:

c636599d9ab444f0c555a49d6a3c7bbec25c1d82837e7519a76b507e1c2ba12c

Documento generado en 16/09/2021 03:28:24 PM



Tribunal Administrativo del Caquetá
Sala Segunda de Decisión
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: **1042**

Expediente: 18001-23-33-000-**2021-00155-00**

Tema: Inaplica por inconstitucionalidad los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avoca conocimiento.

Acta No. 55

ASUNTO

Ingresa el proceso al Despacho con Informe Secretarial, el cual indica que se encuentra para proveer sobre la admisión del control del fallo de responsabilidad fiscal proferido el 26 de julio de 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá.

I. ANTECEDENTES

1.1. Actuaciones en el proceso de responsabilidad fiscal (archivos 1-2).

Mediante Auto número 033 de 30 de diciembre de 2015¹ expedido por la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, se resolvió avocar conocimiento del proceso de responsabilidad fiscal ordinario número 1042 en contra de los señores Domingo Antonio Moreno Yunda, Julio Cesar Gasca Sánchez y Rubén Darío Claros Méndez, con fundamento en el hallazgo fiscal número 026 de 2012, encontrado en la Empresa de Servicios Domiciliarios Aguas del Caguán S.A. E.S.P., por las presuntas irregularidades en el suministro de agua apta para el consumo humano a sus usuarios, puesto que en los procesos auditor practicado se encontró que según los datos suministrados a través del sistema de información para la Vigilancia de Calidad de Agua Potable SIVICAP de las vigencias 2007, 2008 y 2010 no dio cumplimiento a tales disposiciones, presentando fallas en el servicio de acueducto por suministro de agua no apta para el consumo humano. En ese orden, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, impuso sanciones por esas irregularidades, generando así un presunto

¹ Archivo 1, página 157 y ss.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1042

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00155-00

detrimento patrimonial por valor de OCHENTA Y SESIS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTICUATRO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DO SPESOS (\$86.824.332,00) MCTE.

El 26 de julio de 2021 fue proferido el fallo de responsabilidad fiscal número 021, en el cual se resolvió, entre otras cosas: fallar con responsabilidad fiscal por la suma de \$121.230.186, en contra de Rubén Darío Claros Méndez y herederos indeterminados del Señor Julio Cesar Gasca Sánchez (q.e.p.d.)².

En Auto número 019 del 4 de agosto de 2021³ expedido por la misma funcionaria, se resolvió confirmar el fallo 021 del 26 de julio de 2021, con fundamento en el artículo 53 de la Ley 610 de 2000.

Con la Resolución 251 del 6 de agosto de 2021⁴ se resolvieron los recursos de apelación y el grado de consulta, y se confirmó el fallo de responsabilidad fiscal. La decisión quedó ejecutoriada el 9 de agosto de 2021⁵.

1.2. Oficio remitario.

Mediante Oficio PF-1670 del 18 de agosto de 2021, la directora técnica de responsabilidad fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá, dispuso lo siguiente:

“En atención al artículo 23 de la ley 2080 del 25/01/2021 que adiciona el artículo 136ª de la ley 1437 del 2011 me permito anexar expediente N° 1042 Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal para que ejerza el control automático de legalidad, sobre el Fallo de Responsabilidad Fiscal proferido el 26 de julio del 2021 que se encuentra debidamente ejecutoriado”⁶

Para ello, informó que el expediente contaba con 1 cuaderno principal (con 449 folios) y un cuaderno de medidas cautelares de 44 folios.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia.

De conformidad con el literal g) del artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá es competente para decidir no avocar

² Archivo 1, páginas 420 a 464.

³ Archivo 1, páginas 505 a 537.

⁴ Archivo 1, páginas 542 a 561.

⁵ Archivo 1, página 564.

⁶ Archivo 4.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1042

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00155-00

conocimiento del proceso de la referencia, en virtud de las razones expuestas a continuación.

2.2. Marco normativo. Sobre el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal.

El Acto Legislativo 04 de 2019, por el cual se reformó el régimen de control fiscal, modificó el artículo 267 de la Constitución Política, así:

“ARTICULO 267. 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 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.

(...)”

Esta reforma, fundamentalmente, dispuso que: i) se ampliaban las competencias de la Contraloría General de la República; ii) el control fiscal, además de ser posterior y selectivo, podría ejercerse de manera preventiva y concomitante; iii) el control preventivo sería de carácter excepcional y no implicaría la coadministración; y iv) el control jurisdiccional de fallos de responsabilidad fiscal no podría ser superior a un año de conformidad con la ley que lo regule.

Luego, mediante el Decreto 403 de 2020 *“Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”*, en el artículo 152, se dispuso se dispuso **adicionar el artículo 148A a la Ley 1437 de 2011**, el cual quedó así:

“ARTÍCULO. 148A. Control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal. El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal tendrá trámite preferencial respecto de las demás acciones y procesos que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con excepción de las acciones de tutela, populares preventivas, de grupo, de cumplimiento, del recurso de habeas corpus, del



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1042

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00155-00

medio de control de nulidad electoral, y del proceso de pérdida de investidura. En todo caso el trámite del control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal, incluida la primera y segunda instancia, no podrá ser superior a un (1) año.

PARÁGRAFO. *La rama judicial a través de su órgano competente adoptará las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo".*

Parágrafo transitorio. Lo dispuesto en el presente artículo aplicará a las demandas que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia de este Decreto Ley. Las demandas que estén en curso antes de la vigencia del presente Decreto Ley, continuarán tramitándose conforme al régimen jurídico anterior.

Este artículo fue derogado por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021⁷, en su lugar, el artículo 136A a la Ley 1437 de 2011, dispuso:

“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.”

Igualmente, el artículo 45 de la Ley 2080 citada, adicionó el artículo 185A a la Ley 1437 de 2011, el cual estableció el trámite de dicho control.

Entonces, el control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal debe ser conocido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo de acuerdo con la autoridad que lo profiera, pues corresponderá al Consejo de Estado el conocimiento de aquellos expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, y a los tribunales administrativos los emitidos por las contralorías territoriales.

⁷ “ARTÍCULO 87. DEROGATORIA. Deróguense las siguientes disposiciones a partir de la vigencia de esta ley: **el artículo 148A**; el inciso 4 del artículo 192; la expresión “Dicho auto es susceptible del recurso de apelación” del artículo 193; el artículo 226; el inciso 2 del artículo 232; la expresión, “contra el cual proceden los recursos señalados en el artículo 236, los que se decidirán de plano” del inciso 2 del artículo 238, el inciso 2 del artículo 240; el inciso final del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011; los artículos 612 y 616 de la Ley 1564 de 2012; la expresión “Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia” del inciso 2 del numeral 6.3 del artículo 6o de la Ley 1150 de 2007; y el artículo 295 de la Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.”



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1042

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00155-00

2.3. Caso concreto.

2.3.1. Como se indicó, la Contraloría Departamental del Caquetá remitió el proceso de responsabilidad fiscal número 1042 para que se adelantara el control de legalidad correspondiente.

En el expediente administrativo, se encuentra que el fallo fue proferido el 26 de julio de 2021; se resolvieron los recursos de reposición mediante el Auto número 019 del 4 de agosto de 2021 y, los recursos de apelación como el grado de consulta, a través de la Resolución 251 del 6 de agosto de 2021, que lo confirmó. La decisión quedó ejecutoriada el 9 de agosto de 2021.

2.3.2. En este orden de ideas, sería del caso proceder a realizar al análisis de admisión de dicho control inmediato, no obstante, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, procederá la Sala a no avocar su conocimiento, por las razones que pasan a exponerse.

Inicialmente, en autos del 23⁸ y 24⁹ de marzo; 7¹⁰, 20¹¹, 23¹² y 27¹³ de abril del 2021, el Consejo de Estado decidió avocar los procesos de control automático de legalidad de los fallos con responsabilidad fiscal, sin embargo, a partir del auto proferido el 28 de abril de esta anualidad, optó por no asumir el conocimiento de estos procesos, con fundamento, entre otras cosas, en el debido proceso de quienes fueron declarados responsables y la existencia de otro medio de control para debatir la legalidad de la decisión adoptada por el órgano de control.

En efecto, en el auto referido (de 28 de abril de 2021¹⁴) con ponencia del Doctor Martín Bermúdez Muñoz, en el proceso radicado con el número 11001-03-15-000-2021-01175-00, se consideró, entre otras cosas, que las disposiciones adicionadas por la Ley 2080 de 2021 desconocen la función constitucional de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto esta se dirige a garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia. Esto, sumado a que este medio de control pretende conocer actos de carácter particular que

⁸ Radicación 11001-03-15-000-2021-01128-00, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate.

⁹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01127-00, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter y 11001-03-15-000-2021-00900-00, C.P. Dra. María Adriana Marín.

¹⁰ Radicación 11001-03-15-000-2021-01126-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹¹ Radicación 11001-03-15-000-2021-01415-00, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹² Radicación 11001-03-15-000-2021-01701-00, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas

¹³ Radicación 11001-03-15-000-2021-01335-00, C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero. Esta decisión fue revocada posteriormente en el auto proferido el 13 de mayo de 2021.

¹⁴ Contra esta decisión, la Contraloría General de la República presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto desfavorablemente mediante auto de 13 de mayo de 2021.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1042

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00155-00

pueden ser demandados por las personas condenadas a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, llevó a considerar que el conocimiento de estos procesos generaba el desconocimiento del derecho de los afectados de impugnar la decisión y solicitar el restablecimiento de sus derechos. Por ello, resolvió inaplicar por inconstitucionales los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 y no avocar conocimiento.

Esta misma decisión fue adoptada en los autos proferidos el 6¹⁵, 12¹⁶, 14¹⁷ de mayo y 1¹⁸ de junio de 2021. Mediante auto del 9 de junio de esta calenda, con ponencia del consejero William Hernández Gómez en el proceso con radicado 2021-01175-00, se avocó conocimiento para unificar la jurisprudencia sobre la aplicación de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021.

Así pues, mediante **auto de unificación** proferido el 29 de junio de 2021, la Sala Plena del Consejo de Estado consideró¹⁹ que 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, resultan **incompatibles con los artículos 29, 229 y 238 de la Constitución** y, como consecuencia, también riñe con el artículo 13 *ibidem*. Asimismo, desconoce los artículos 2°, 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH, y la sentencia de la Corte IDH del caso Petro Urrego vs Colombia del 8 de julio de 2020. Lo anterior, con fundamento en el siguiente derrotero:

i. Incompatibilidad con los artículos 29 de la Constitución y 8.1. de la CADH.

Sostuvo que *“los numerales 2.º y 3.º del artículo 45 de la Ley 2080 violan*

¹⁵ Radicación 11001-03-15-000-2021-01608-00(A), C.P. Dr. Guillermo Sánchez Luque.

¹⁶ Radicación 11001-03-15-000-2021-01606-00(A), C.P. Dr. José Roberto SÁCHICA Méndez. En esta providencia, se indicó además *“el Despacho encuentra que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, no cumplen con los estándares de la Convención, especialmente en lo que toca con el artículo 8.1, el cual reconoce el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, todo ello dentro de la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.(...) El diseño normativo de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080, en cuanto atribuyen competencia para el control automático de legalidad a la jurisdicción contenciosa y prevén el procedimiento a seguir, se apartan de las garantías mínimas y razonables exigidas por la Convención, especialmente las referidas al debido proceso, lo cual conlleva necesariamente a una violación del instrumento, dado que el artículo 8.2 de la Convención, como se dijo, establece unas garantías mínimas que deben ser aseguradas por los Estados en función del debido proceso legal que los artículos no consultan”*

¹⁷ Radicación 11001-03-15-000-2021-01336-00(A), C.P. Dr. Oswaldo Giraldo López. En este, también se dijo: *“Esta Sala Unitaria considera importante resaltar que, aunque el propósito del legislador al expedir las disposiciones a que se ha hecho referencia pudo ser el de dotar de un control expedito e integral a los actos proferidos en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, tal finalidad no puede conducir a limitar las garantías del derecho de acción, defensa y contradicción de quienes han sido declarados fiscalmente responsables, restringiendo las oportunidades procesales que el medio de control de nulidad y restablecimiento sí le ofrece, ni poner en riesgo sus derechos fundamentales a la intimidad y el buen nombre.”*

¹⁸ Radicación 11001-03-15-000-2021-00982-00(A), C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.

¹⁹ Y RESOLVIÓ: **“PRIMERO: Confirmar** los autos del 28 de abril y del 13 de mayo de 2021, proferidos en sala unitaria, en los que el ponente 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. **SEGUNDO: Disponer** que el término para que opere la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento que procede contra actos administrativos que declararon la responsabilidad fiscal que han sido proferidos durante la vigencia de los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, solamente empezará a contar a partir del momento en el que quede en firme el presente auto.”



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 de este medio de control, pues de la redacción de los preceptos legales en comento 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.”

ii. Incompatibilidad con los artículos 229 y 90 de la Constitución y 25.1 de la CADH. Explicó que, a quien es declarado fiscalmente responsable, “*se le da un tratamiento de mero interviniente en un proceso en el que se discute acerca de un asunto que incumbe a sus derechos subjetivos, pues el fallo con responsabilidad fiscal es un acto administrativo de carácter particular, en el que se establece la obligación de pagar una suma líquida de dinero, y que por sí solo presta mérito ejecutivo.*”, esto, aunado a que no se le da la oportunidad de formular pretensiones que deban abordarse necesariamente en la sentencia, en virtud del deber de congruencia que se debe seguir:

“37. Así, la satisfacción de estos derechos queda también a la discrecionalidad de la sala especial de decisión o del tribunal que conozca del control automático de legalidad, puesto que, según el numeral 4.º del artículo 45 de la Ley 2080, el juzgador solo se pronunciará sobre las causales de nulidad del acto administrativo (art. 137 del CPACA) cuando se profiera sentencia, sin dar oportunidad de fijar el litigio que declare los hechos probados y la debida sustentación de la posible causal de nulidad. Tampoco resulta evidente que la expresión «las demás decisiones que en derecho correspondan» de manera clara habilite al juzgador para la reparación integral del daño derivado del acto judicialmente anulado que declaró la responsabilidad fiscal, puesto que tampoco se brinda la oportunidad procesal para solicitar las pruebas relacionadas con el monto de los perjuicios, si ello fuere necesario.

38. A lo anterior, se suma que «la sentencia ejecutoriada en ejercicio del control automático tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes», lo cual, es propio de los procesos contenciosos de legalidad objetiva de actos administrativos de carácter general y no de los de carácter particular. Tradicionalmente se ha controvertido la legalidad de estos actos de responsabilidad fiscal con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que tiene efectos inter-partes.”



iii. Incompatibilidad con el artículo 238 de la Constitución. Señaló que la suspensión de los efectos de los actos administrativos *“es una valiosa garantía procesal de la tutela judicial efectiva, que está vedada para el que ha sido declarado fiscalmente responsable porque en las normas aquí cuestionadas, le da el tratamiento de mero interviniente y no se constituye como parte en el proceso, razón por la cual, de acuerdo con la ley a la que remite la disposición constitucional, no está legitimado para pedir la suspensión de los efectos del acto administrativo que declaró su responsabilidad, los cuales no se reducen únicamente a la inscripción en el Boletín de Responsables Fiscales, sino que, como ya se tuvo la oportunidad de mencionar, también comprende la obligación perentoria de pagar una suma de dinero, la cual presta mérito ejecutivo.”*

Por tanto, *“no es posible interpretar las reglas relativas a las medidas cautelares en el sentido de entender que en estos casos es posible que el juez de lo contencioso administrativo las declare de oficio, toda vez que, de acuerdo con el párrafo del artículo 229 del CPACA antes mencionado, esta facultad solo es procedente «en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos», lo cual es ajeno a los derechos individuales o subjetivos que conciernen a la declaración de responsabilidad fiscal mediante un acto administrativo de carácter particular.”*

iv. Incompatibilidad con los artículos 13 de la Constitución y 24 de la CADH.

Concretamente, se pronunció sobre el derecho a la igualdad para señalar que los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021 son incompatibles *“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.”*, además, porque *“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.”*

v. Incompatibilidad con lo ordenado en la sentencia del 8 de julio de 2020 de la Corte IDH y el artículo 23.2 de la CADH. Afirmó que los artículos en mención no



cumplen en estricto sentido la parte motiva de la sentencia de la Corte IDH, porque i) la sentencia afirma que la interpretación del artículo 23.2 de la CADH debe ser literal y reitera que *“la norma es clara en el sentido de que ningún órgano administrativo tiene competencia para «[...] aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su conducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido:[...].”*; ii) la inhabilitación o restricción de derechos políticos debe ser un acto jurisdiccional, es decir, una sentencia y por tanto es competencia exclusiva del juez competente *“en el correspondiente proceso penal”*; y iii) las razones explicativas y justificativas de la sentencia, permiten concluir que el control de legalidad posterior hecho por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, aunque se denomine automático, no legitima, avala, o sana la absoluta ausencia de competencia de la autoridad administrativa para restringir o inhabilitar políticamente a una persona por supuesta o real conducta socialmente reprochable.

2.3.3. Ahora bien, uno de los objetivos de la Ley 1437 de 2011 es el de fortalecer las garantías de las personas y evitar procesos judiciales innecesarios que congestionen la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por ello, se consolidó la función de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, a fin de garantizar la seguridad jurídica, la coherencia e igualdad.

La Corte Constitucional en la sentencia C-634 de 2011, al examinar la exequibilidad del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, se pronunció sobre el carácter vinculante de la jurisprudencia, en los siguientes términos:

*“El reconocimiento de la jurisprudencia como **fuentes formal de derecho**, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de un único sentido, obvio o evidente, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto. **Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante.**”*

En ese entendido, si la función de unificar los criterios e interpretación del ordenamiento jurídico está confiada a los órganos de cierre de las instancias en las diferentes



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1042

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00155-00

especialidades de la jurisdicción, **son estos los criterios que deben prevalecer** en la búsqueda del respeto por el debido proceso y los principios de igualdad y seguridad jurídica.

2.3.4. En ese orden de ideas, comoquiera que el precedente jurisprudencial en materia de lo contencioso administrativo es una fuente obligatoria al momento de resolver asuntos similares, se dispone **i)** inaplicar los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 90, 229 y 238 de la Constitución Política y contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH; **ii)** no avocar conocimiento del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 26 de julio del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del Proceso número 1042; **iii)** devolver el expediente a la Contraloría Departamental del Caquetá; y **iv)** notificar a todos los intervinientes del proceso fiscal y al Ministerio Público.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

- Primero.** **Inaplicar** los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, por ser contrarios a los artículos 13, 29, 229 y 238 de la Constitución Política y por contravenir los artículos 8.1, 23.2, 24 y 25.1 de la CADH.
- Segundo.** **No avocar conocimiento** del control automático de legalidad del fallo con responsabilidad fiscal proferido el 26 de julio del 2021 por la Contraloría Departamental del Caquetá, dentro del Proceso número 1042.
- Tercero.** **Devolver** el expediente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Caquetá.
- Cuarto.** **Notificar** al buzón de correo electrónico dispuesto para tal efecto y/o a la dirección que aparezca registrada en el proceso de responsabilidad fiscal, a quienes fueron hallados fiscalmente responsables, esto es, a los señores Rubén Darío Claros Méndez y herederos indeterminados del Señor Julio Cesar Gasca Sánchez (q.e.p.d.). La comunicación se remitirá igualmente a quienes actuaron como apoderados judiciales de los investigados en el juicio de responsabilidad fiscal, si es del caso.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1042

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00155-00

- Quinto.** **Notificar** a la Empresa de Servicios Domiciliarios Aguas del Caguan S.A. E.S.P. como entidad afectada, conforme a lo señalado por el precitado fallo de responsabilidad fiscal.
- Sexto.** **Notificar** a la Contraloría Departamental del Caquetá y, en consecuencia, al director técnico de responsabilidad fiscal de la misma entidad.
- Séptimo.** **Notificar** al Ministerio Público delegado ante este Tribunal.
- Octavo.** **Publicar** esta providencia en la página web del Tribunal.
- Noveno.** En firme esta providencia, por Secretaría se realizarán las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Las magistradas,

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

YANNETH REYES VILLAMIZAR²⁰

Firmado Por:

**Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

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

²⁰ Titular del Despacho Cuarto y encargada del Despacho Primero del Tribunal Administrativo del Caquetá.



Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal

Autoridad: Contraloría Departamental del Caquetá

Proceso de responsabilidad: 1042

Expediente: 18001-23-33-000-2021-00155-00

4

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:

0220bbc3336349b60c5c71432b68cd67d37559abb49dff22e3edf3fcbc1c879d

Documento generado en 16/09/2021 03:29:13 PM



Tribunal Administrativo del Cauca

Despacho No. 3

Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, Diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Jorge Enrique Molina Moreno

Demandado: Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-2333-003-2018-00046-01

Auto Sustanciación

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 247 del CPACA, el Despacho,

RESUELVE:

1. Admitir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada del Ejército Nacional, como quiera que fue oportunamente presentado, en contra de la sentencia proferida el 9 de diciembre de 2020, por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Florencia, en la cual se concedieron las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese de la presente decisión al representante del Ministerio Público, al correo electrónico que se haya dispuesto para ello.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

Magistrada

Firmado Por:

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:

dfc7a757aeb3d1de3787ec5e04c7de0eee1e0464d2d268a3535bd9315636ff5b

Documento generado en 16/09/2021 02:59:52 p. m.

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



Tribunal Administrativo del Cauca

Despacho No. 3

Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, Diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Lady Carolina Mora Silva y Otros

Demandado: Municipio de Florencia

Expediente: 18001-3333-001-2016-00966-01

Auto Sustanciación

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 247 del CPACA, el Despacho,

RESUELVE:

1. Admitir los recursos de apelación interpuestos por el apoderado de la parte actora y el de la parte demandada, como quiera que fueron oportunamente presentados, en contra de la sentencia proferida el 30 de junio de 2020, por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Florencia, en la cual se concedieron parcialmente las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese de la presente decisión al representante del Ministerio Público, al correo electrónico que se haya dispuesto para ello.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIERRÉZ

Magistrada

Firmado Por:

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:

e7180f7c08c873bc6955bcd1d7506102a577680f35ed224e32bdd4436d53cb48

Documento generado en 16/09/2021 02:59:47 p. m.

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



Tribunal Administrativo del Cauca
Despacho No. 3
Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, Diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Yamil Hernando Rivera Cortés
Demandado: Colpensiones y otro
Expediente: 18001-3333-002-2017-00760-01

Auto Sustanciación

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 247 del CPACA, el Despacho,

RESUELVE:

1. Admitir los recursos de apelación interpuestos por el apoderado de Porvenir S.A y la apoderada de Colpensiones, como quiera que fueron oportunamente presentados, en contra de la sentencia proferida el 31 de agosto de 2020, por el Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito de Florencia, en la cual se concedieron las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese de la presente decisión al representante del Ministerio Público, al correo electrónico que se haya dispuesto para ello.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIERRÉZ

Magistrada

Firmado Por:

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:

20e2060438e8fe27d236706238aa40b19135cf6e3839a1eec86d2b3702a76799

Documento generado en 16/09/2021 02:59:50 p. m.

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



Tribunal Administrativo del Cauca

Despacho No. 3

Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, Diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Abelino Morales Suarez y Otros

Demandado: Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-3333-002-2013-00899-01

Auto Sustanciación

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 247 del CPACA, el Despacho,

RESUELVE:

1. Admitir los recursos de apelación interpuestos por el apoderado de la parte actora y el llamado en garantía, como quiera que fueron oportunamente presentados, en contra de la sentencia proferida el 19 de mayo de 2020, por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Florencia, en la cual se concedieron parcialmente las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese de la presente decisión al representante del Ministerio Público, al correo electrónico que se haya dispuesto para ello.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

Magistrada

Firmado Por:

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:

9f54c679c7aa089fc15ca6bae47d30b2c51424a7ec2e073e6afeff9fd52b9808

Documento generado en 16/09/2021 02:59:44 p. m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Tribunal Administrativo del Caquetá

Despacho No. 3

Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, Diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Reparación Directa

Demandante: Brayan Andrés Marín Acosta y Otros

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional – Departamento de Policía del Caquetá

Expediente: 18001-3333-002-2018-00590-01

Auto Sustanciación

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 247 del CPACA -modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Despacho,

RESUELVE:

1. Admitir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Policía Nacional, como quiera que fue oportunamente presentado, en contra de la sentencia proferida el 3 de marzo de 2021, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Florencia, en la cual se concedieron parcialmente las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese de la presente decisión al representante del Ministerio Público, al correo electrónico que se haya dispuesto para ello.
3. Como quiera que no se solicitaron pruebas de segunda instancia al interior del presente asunto -y tampoco se observa que haya necesidad de practicarlas-, una vez ejecutoriada la presente decisión, **ingrese el expediente al Despacho para sentencia**, conforme lo dispone el numeral 5° del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 247 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIERRÉZ

Magistrada

Firmado Por:

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:

c3a67fc9c0a275502df6b91da4dba3b5bbd600092db6b31974cbdd33c87a9b3e

Documento generado en 16/09/2021 03:00:01 p. m.

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



Tribunal Administrativo del Cauca

Despacho No. 3

Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, Diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Reinel García y otros

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-3333-002-2018-00629-01

Auto Sustanciación

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 247 del CPACA -modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Despacho,

RESUELVE:

1. Admitir los recursos de apelación interpuestos por los apoderados de la parte demandante y del Ejército Nacional, como quiera que fueron oportunamente presentados, en contra de la sentencia proferida el 3 de marzo de 2021, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Florencia, en la cual se concedieron parcialmente las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese de la presente decisión al representante del Ministerio Público, al correo electrónico que se haya dispuesto para ello.
3. Como quiera que, no se solicitaron pruebas de segunda instancia al interior del presente asunto -y tampoco se observa que haya necesidad de practicarlas-, una vez ejecutoriada la presente decisión, **ingrese el expediente al Despacho para sentencia**, conforme lo dispone el numeral 5° del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 247 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIERRÉZ

Magistrada

Firmado Por:

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:

897a13424a8d56c8d45f4ca3e24be53cd712f3d243698603abb5cdcf9acc3e0b

Documento generado en 16/09/2021 03:00:04 p. m.

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



Tribunal Administrativo del Caquetá

Despacho No. 3

Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, Diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Yeison Alexander Olaya Romero

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-3333-002-2019-00588-01

Auto Sustanciación

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 247 del CPACA -modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Despacho,

RESUELVE:

1. Admitir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, como quiera que fue oportunamente presentado, en contra de la sentencia proferida el 3 de marzo de 2021, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Florencia, en la cual se negaron las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese de la presente decisión al representante del Ministerio Público, al correo electrónico que se haya dispuesto para ello.
3. Como quiera que, no se solicitaron pruebas de segunda instancia al interior del presente asunto -y tampoco se observa que haya necesidad de practicarlas-, una vez ejecutoriada la presente decisión, **ingrésese el expediente al Despacho para sentencia**, conforme lo dispone el numeral 5° del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 247 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIERRÉZ

Magistrada

Firmado Por:

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:

02896a4e870ba1f9c68878b2cab984952cad11b21a14ad4e70e24b233a08341b

Documento generado en 16/09/2021 03:00:09 p. m.

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



Tribunal Administrativo del Caquetá

Despacho No. 3

Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, Diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Ángel Miguel Méndez Chacón

Demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL

Expediente: 18001-3333-002-2019-00593-01

Auto Sustanciación

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 247 del CPACA -modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Despacho,

RESUELVE:

1. Admitir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, como quiera que fue oportunamente presentado, en contra de la sentencia proferida el 3 de marzo de 2021, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Florencia, en la cual se concedieron parcialmente las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese de la presente decisión al representante del Ministerio Público, al correo electrónico que se haya dispuesto para ello.
3. Como quiera que no se solicitaron pruebas de segunda instancia al interior del presente asunto -y tampoco se observa que haya necesidad de practicarlas-, una vez ejecutoriada la presente decisión, **ingrese el expediente al Despacho para sentencia**, conforme lo dispone el numeral 5° del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 247 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

Magistrada

Firmado Por:

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:

a667fb604b387b4620c11df618579c3953cd12b034260e3bfb6a6616ba9d2066

Documento generado en 16/09/2021 03:00:12 p. m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Tribunal Administrativo del Cauca

Despacho No. 3

Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, Diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Jaime Ramírez Gamboa

Demandado: Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-3333-003-2018-00449-01

Auto Sustanciación

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 247 del CPACA, el Despacho,

RESUELVE:

1. Admitir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora, como quiera que fue oportunamente presentado, en contra de la sentencia proferida el 9 de diciembre de 2020, por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Florencia, en la cual se concedieron parcialmente las pretensiones de la demanda.
2. Notifíquese de la presente decisión al representante del Ministerio Público, al correo electrónico que se haya dispuesto para ello.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIERRÉZ

Magistrada

Firmado Por:

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:

b55e698601c3264329732ebf78fa26b07dfc68b3142779500063651e0a5bf3a9

Documento generado en 16/09/2021 02:59:55 p. m.

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



Tribunal Administrativo del Caquetá

Despacho No. 3

Magistrada: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, Diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Nelly Oviedo Vargas

Demandado: Nación - Ministerio De Educación – Fondo Nacional De Prestaciones Sociales Del Magisterio – FOMAG

Expediente: 18001-3333-003-2018-00525-01

Auto Sustanciación

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 247 del CPACA, el Despacho,

RESUELVE:

1. Admitir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte actora, como quiera que fue oportunamente presentado, en contra de la sentencia proferida el 11 de septiembre de 2020, por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Florencia, en la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

2. Notifíquese de la presente decisión al representante del Ministerio Público, al correo electrónico que se haya dispuesto para ello.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIERRÉZ

Magistrada

Firmado Por:

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:

66a10dd4d626005584f23bc9c10fc84ecf6f8a721ae111734c383bca49820bae

Documento generado en 16/09/2021 02:59:58 p. m.

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

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA
SALA CUARTA

MAGISTRADA PONENTE: DRA. YANNETH REYES VILLAMIZAR

Florencia-Caquetá, dieciseis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN	: 18001-33-33-002-2021-00295-01
MEDIO DE CONTROL	: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	: HAROLD ANDRES OTALORA
DEMANDADA	: NACIÓN-RAMA JUDICIAL
ASUNTO	: ACEPTA IMPEDIMENTO
AUTO No.	: 16-09-344-21
ACTA No.	: 56 DE LA FECHA

1. ASUNTO.

Procede la Sala a pronunciarse acerca del impedimento manifestado por la Juez Segunda Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, y que cubija a todos los Jueces del Circuito Administrativo de Florencia.

2. ANTECEDENTES.

El señor HAROLD ANDRES OTALORA IBARRA, por medio de apoderado judicial, acude al medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO en contra de la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, con el fin de que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en el OFICIO No. DESAJNEO17-6161 del 18 de diciembre de 2017 y el acto ficto generado por el silencio administrativo frente al recurso de apelación de fecha 31 de enero de 2018,, por el cual se niega la solicitud de reliquidación de las prestaciones sociales devengadas en su condición de servidor judicial, como consecuencia de la inaplicación por inconstitucionalidad del apartado contenido en el artículo 1º del Decreto 383 de 2013, y los que año a año lo modifican; en consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, solicita el reconocimiento del carácter de factor salarial de la bonificación judicial que percibe el actor, desde el 1º de enero de 2013 hasta la fecha en que permanezca vinculado a la Rama Judicial; así mismo, se reliquide las prestaciones sociales en el mismo periodo, incluyendo para tal efecto la bonificación judicial de que tratan los Decretos 383 de 2013, 1269 de 2015, 246 de 2016, 1014 de 2017, y 340 de 2018; el pago de las diferencias causadas entre lo pagado y lo reliquidado, la actualización de las sumas reconocidas, y el pago de intereses comerciales y moratorios.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

Esta Corporación es competente para decidir sobre el impedimento manifestado por la Juez Segunda Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, que en su concepto comprende a todos los Jueces del Circuito Judicial de Florencia; adscrito al sistema de oralidad, por expresa disposición del Art. 131 del CPACA.

3.2. La causal de impedimento invocada.

La Juez Segunda Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, ha invocado la causal de impedimento consagrada en el numeral 1º del artículo 141 del Código General del Proceso, en concordancia con el artículo 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que señala:

Artículo 141. Son causales de recusación las siguientes:

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

Igualmente encuentra la Sala que en el presente caso se da la causal contemplada en el artículo 140 del Código General del Proceso; que establece la declaración de impedimento y las causales de recusación, así:

“Artículo 140. Los Magistrados, jueces y conjueces en quienes concurra alguna causal de recusación, deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de ella, expresando los hechos en que se fundamenta.

El Juez impedido pasará el expediente al que deba reemplazarlo, quien si encuentra configurada la causal asumirá el conocimiento. En caso contrario, remitirá el expediente al superior para que resuelva. (...)”

Así las cosas, considera la Sala que es fundado el impedimento manifestado por la Juez Segunda Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, que se extiende a los demás Jueces Administrativos, pues a los Jueces del Circuito los cobija el mismo régimen salarial y prestacional que a la actora, siendo por lo tanto evidente que el eventual fallo favorable a las pretensiones genera expectativas para ésta en cuanto a la reliquidación de sus emolumentos salariales y prestacionales. En consecuencia, se declarará fundado el impedimento objeto de estudio y como quiera el numeral 2º del Art. 131 del CPACA dispone que, si el impedimento que comprende a todos los jueces es aceptado, el Tribunal designará Conjuez para el conocimiento del asunto.

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta del Tribunal Administrativo del Caquetá,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR FUNDADO el impedimento manifestado por la Juez Segunda Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, que cobija a los demás jueces de este mismo Distrito Judicial. En consecuencia, se les declara separados del conocimiento del proceso de la referencia.

SEGUNDO: En firme está providencia, por secretaria envíese el expediente a la Presidencia de esta Corporación, para que efectúe la designación de un (1) conjuer que asumirá el conocimiento del asunto, en virtud de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 131 del CPACA.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

YANNETH REYES VILLAMIZAR
Magistrada

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE
Magistrado

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ
Magistrada

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
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:

6e2e8b7436589e65992a9d522e7f17db2138a3729fb4489465d313a880f1df4a

Documento generado en 16/09/2021 06:02:12 p. m.

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA
SALA CUARTA

MAGISTRADA PONENTE: DRA. YANNETH REYES VILLAMIZAR

Florencia-Caquetá, dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN : 18001-33-33-004-2021-00098-01
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE : JESSIN PEREA CARDONA
DEMANDADA : NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-DIRECCIÓN
EJECUTIVA JUSTICIA PENAL MILITAR Y POLICIAL-
EJÉRCITO NACIONAL
ASUNTO : ACEPTA IMPEDIMENTO
AUTO No. : 15-09-343-21
ACTA No. : 56 DE LA FECHA

1. ASUNTO.

Procede la Sala a pronunciarse acerca del impedimento manifestado por la Juez Cuarta Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, y que cobija a todos los Jueces del Circuito Administrativo de Florencia.

2. ANTECEDENTES.

La señora JESSIN PEREA CARDONA, por medio de apoderado judicial, acude al medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA JUSTICIA PENAL MILITAR Y POLICIAL- EJÉRCITO NACIONAL, con el objetivo de que previa inaplicación por inconstitucionalidad del apartado contenido en el artículo primero de los Decretos No. 0383 de 2013 y los que lo modifican anualmente; se declare la nulidad del acto administrativo ficto generado por la no respuesta a la petición de fecha 02 de marzo de 2020, y a título de restablecimiento del derecho se le reconozca, reliquide y pague la totalidad de las prestaciones sociales con inclusión de la Bonificación Judicial como factor salarial desde el 1° de enero de 2013 en adelante.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

Esta Corporación es competente para decidir sobre el impedimento manifestado por la Juez Cuarta Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, que en su concepto comprende a todos los Jueces del Circuito Judicial de Florencia; adscrito al sistema de oralidad, por expresa disposición del Art. 131 del CPACA.

3.2. La causal de impedimento invocada.

La Juez Cuarta Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, ha invocado la causal de impedimento consagrada en el numeral 1° del artículo 141 del Código General del Proceso, en concordancia con el artículo 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que señala:

Artículo 141. Son causales de recusación las siguientes:

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

Igualmente encuentra la Sala que en el presente caso se da la causal contemplada en el artículo 140 del Código General del Proceso; que establece la declaración de impedimento y las causales de recusación, así:

“Artículo 140. Los Magistrados, jueces y conjueces en quienes concurra alguna causal de recusación, deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de ella, expresando los hechos en que se fundamenta.

El Juez impedido pasará el expediente al que deba reemplazarlo, quien si encuentra configurada la causal asumirá el conocimiento. En caso contrario, remitirá el expediente al superior para que resuelva. (...)”

Así las cosas, considera la Sala que es fundado el impedimento manifestado por la Juez Cuarta Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, que se extiende a los demás Jueces Administrativos, pues a los Jueces del Circuito los cobija el mismo régimen salarial y prestacional que a la actora, siendo por lo tanto evidente que el eventual fallo favorable a las pretensiones genera expectativas para ésta en cuanto a la reliquidación de sus emolumentos salariales y prestacionales. En consecuencia, se declarará fundado el impedimento objeto de estudio y como quiera el numeral 2° del Art. 131 del CPACA dispone que, si el impedimento que comprende a todos los jueces es aceptado, el Tribunal designará Conjuez para el conocimiento del asunto.

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta del Tribunal Administrativo del Caquetá,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR FUNDADO el impedimento manifestado por la Juez Cuarta Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, que cobija a los demás jueces de este mismo Distrito Judicial. En consecuencia, se les declara separados del conocimiento del proceso de la referencia.

SEGUNDO: En firme está providencia, por secretaria envíese el expediente a la Presidencia de esta Corporación, para que efectúe la designación de un (1) conjuez que asumirá el conocimiento del asunto, en virtud de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 131 del CPACA.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

YANNETH REYES VILLAMIZAR
Magistrada

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE
Magistrado

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ
Magistrada

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
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:
d96e73b791a29b425e571b3138f75c35d3438f3bd5375dbfb7f21dd9de7688db
Documento generado en 16/09/2021 06:01:59 p. m.

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETA
SALA CUARTA

MAGISTRADA PONENTE: DRA. YANNETH REYES VILLAMIZAR

Florencia-Caquetá, dieciseis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN	: 18001-33-33-004-2021-00375-01
MEDIO DE CONTROL	: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	: YULENY SÁNCHEZ ALAPE Y OTROS
DEMANDADA	: NACIÓN-RAMA JUDICIAL
ASUNTO	: ACEPTA IMPEDIMENTO
AUTO No.	: 14-09-342-21
ACTA No.	: 56 DE LA FECHA

1. ASUNTO.

Procede la Sala a pronunciarse acerca del impedimento manifestado por la Juez Cuarta Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, y que cubija a todos los Jueces del Circuito Administrativo de Florencia.

2. ANTECEDENTES.

La señora YULENY SÁNCHEZ ALAPE Y OTROS, por medio de apoderado judicial, acuden al medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO en contra de la NACIÓN-RAMA JUDICIAL, con el fin de que se declare la nulidad del Acto Administrativo contenido en el Acto Ficto o presunto producto del silencio administrativo negativo frente al recurso de apelación contra los Oficios DESAJNE018-4125 del 23 de mayo de 2018, DESAJNE018-4137 del 23 de mayo de 2018 y DESAJNE019- 0512 del 13 de febrero de 2019, y a título de restablecimiento del derecho se le reconozca, reliquide y pague la totalidad de las prestaciones sociales con inclusión de la Bonificación Judicial como factor salarial desde el 1° de enero de 2013 en adelante.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

Esta Corporación es competente para decidir sobre el impedimento manifestado por la Juez Cuarta Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, que en su concepto comprende a todos los Jueces del Circuito Judicial de Florencia; adscrito al sistema de oralidad, por expresa disposición del Art. 131 del CPACA.

3.2. La causal de impedimento invocada.

La Juez Cuarta Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, ha invocado la causal de impedimento consagrada en el numeral 1° del artículo 141 del Código General del Proceso, en concordancia con el artículo 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que señala:

Artículo 141. Son causales de recusación las siguientes:

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

Igualmente encuentra la Sala que en el presente caso se da la causal contemplada en el artículo 140 del Código General del Proceso; que establece la declaración de impedimento y las causales de recusación, así:

“Artículo 140. Los Magistrados, jueces y conjueces en quienes concurra alguna causal de recusación, deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de ella, expresando los hechos en que se fundamenta.

El Juez impedido pasará el expediente al que deba reemplazarlo, quien si encuentra configurada la causal asumirá el conocimiento. En caso contrario, remitirá el expediente al superior para que resuelva. (...)”

Así las cosas, considera la Sala que es fundado el impedimento manifestado por la Juez Cuarta Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, que se extiende a los demás Jueces Administrativos, pues a los Jueces del Circuito los cobija el mismo régimen salarial y prestacional que a la actora, siendo por lo tanto evidente que el eventual fallo favorable a las pretensiones genera expectativas para ésta en cuanto a la reliquidación de sus emolumentos salariales y prestacionales. En consecuencia, se declarará fundado el impedimento objeto de estudio y como quiera el numeral 2° del Art. 131 del CPACA dispone que, si el impedimento que comprende a todos los jueces es aceptado, el Tribunal designará Conjuez para el conocimiento del asunto.

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta del Tribunal Administrativo del Caquetá,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR FUNDADO el impedimento manifestado por la Juez Cuarta Administrativa del Circuito Judicial de Florencia-Caquetá, que cobija a los demás jueces de este mismo Distrito Judicial. En consecuencia, se les declara separados del conocimiento del proceso de la referencia.

SEGUNDO: En firme está providencia, por secretaria envíese el expediente a la Presidencia de esta Corporación, para que efectúe la designación de un (1) conjuez que asumirá el conocimiento del asunto, en virtud de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 131 del CPACA.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

YANNETH REYES VILLAMIZAR
Magistrada

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE
Magistrado

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ
Magistrada

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
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:
fca82548b8cdc87e42cdb407f271e528f33f69f50c4e8d9c3aa3e3ebfd0f2d97
Documento generado en 16/09/2021 06:02:51 p. m.