



*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 Caquetá<sup>1</sup>.

### **I. ANTECEDENTES**

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

Mediante Auto número 014 de 29 de diciembre de 2015<sup>2</sup> 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

---

<sup>1</sup> Archivo 8.

<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup>.

En Auto número 013 del 3 de agosto de 2021<sup>4</sup> 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 2021<sup>5</sup> se resolvió el grado de consulta y se confirmó el fallo de responsabilidad fiscal. La decisión quedó ejecutoriada el 6 de agosto de 2021<sup>6</sup>.

### 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*

---

<sup>3</sup> Archivo 5, página 312.

<sup>4</sup> Archivo 5, página 379.

<sup>5</sup> Archivo 5, página 431.

<sup>6</sup> 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”<sup>7</sup>*

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

---

<sup>7</sup> 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 2021<sup>8</sup>, 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.***

<sup>8</sup> "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 23<sup>9</sup> y 24<sup>10</sup> de marzo; 7<sup>11</sup>, 20<sup>12</sup>, 23<sup>13</sup> y 27<sup>14</sup> 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,

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

<sup>10</sup> 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.

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

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

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

<sup>14</sup> 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 2021<sup>15</sup>) 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 6<sup>16</sup>, 12<sup>17</sup>, 14<sup>18</sup> de mayo y 1<sup>19</sup> 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 consideró<sup>20</sup> que la aplicación del medio de control automático de

<sup>15</sup> 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.

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

<sup>17</sup> 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”*

<sup>18</sup> 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.”*

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

<sup>20</sup> 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.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*

---

*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 VILLAMIZAR<sup>21</sup>**

---

<sup>21</sup> 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