



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO -
SECCIÓN CUARTA DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C. dieciséis (16) de junio de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN:	110013337042 202300042 00
DEMANDANTE:	GLORIA SETELLA CÓRDOBA CASTRO Y ALEXIS BORNACHERA DE LA HOZ
DEMANDADO:	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE SOACHA

1. ASUNTO

Procede el despacho a estudiar si debe asumir la competencia para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho entre GLORIA STELLA CÓRDOBA CASTRO Y ALEXIS BORNACHERA DE LA HOZ contra la CONTRALORÍA MUNICIPAL DE SOACHA.

2. ANTECEDENTES

La parte actora solicita la nulidad de los siguientes actos administrativos y que se le restablezcan sus derechos: (i) auto número 094 de 2022 mediante el cual se declaró fiscalmente responsables a los demandantes, el (ii) auto número 148 del 28 de junio de 2022 por el cual se resuelven los recursos y se decide no reponer la decisión y el (iii) auto número 010 del 29 de julio de 2022 por medio del cual se resolvió el grado de consulta al interior del procedimiento de responsabilidad fiscal.

A título de restablecimiento del derecho, la parte demandante solicita se ordene a la entidad demandada excluir a los demandantes del boletín de responsables fiscales y que oficie a la Procuraduría General de la Nación para que excluya a los demandantes del boletín de personas inhabilitadas.

Ordenar a la Contraloría a la devolución del pago realizado en la suma de \$14.846.028.07 por concepto del procedimiento de responsabilidad fiscal.

Así mismo condenar a la Contraloría al pago de la indemnización por daños y perjuicios causados a la parte demandante.

De acuerdo a lo anterior se evidencia que el tema gira en torno a declarar la nulidad del procedimiento de responsabilidad fiscal adelantado por la entidad demandada por concepto del hallazgo fiscal número 09 como resultado de la auditoría realizada a la Empresa de Salud E.S.E. del Municipio de Soacha.

3. CONSIDERACIONES

De la revisión de la demanda se evidencia que el asunto si bien corresponde a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá por la naturaleza del asunto¹, la cuantía y el factor territorial, lo cierto es que observa el despacho que el pleito no versa sobre la materia tributaria, es decir sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas², ni la determinación, discusión, cobro o devolución de aportes parafiscales, tampoco se refiere a la devolución de un saldo a favor determinado en factura que liquide un gravamen o una declaración del mismo en la PILA (declaración tributaria). Tampoco a la imposición de una sanción de talante tributario ni a las actuaciones propias del cobro coactivo.

En efecto, la controversia sobre la legalidad de los actos emitidos en el procedimiento de responsabilidad fiscal, es una situación que claramente escapa del alcance tributario y que se subsume dentro de la categoría residual concerniente a la Sección Primera, de conformidad con los argumentos que se exponen a continuación:

3.1 Del procedimiento de responsabilidad fiscal en Colombia

La H. Corte Constitucional ha definido la potestad de ejercer el control fiscal en Colombia por medio de un procedimiento de responsabilidad fiscal, así mismo ha señalado la normatividad aplicable a este tipo de procedimientos, de la siguiente forma:

"El numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política prevé como atribución del Contralor General de la República la de "Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación."

En la Sentencia C-484 de 2000, la Corte señaló que el órgano fiscal que vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, "puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo, sino que tiene un fundamento resarcitorio."

Así mismo, en la Sentencia C-840 de 2001, ampliamente citada en esta oportunidad, la Corte indicó "que la esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata."

Con los preceptos normativos y constitucionales anteriormente citados, se puede decir que el procedimiento de responsabilidad fiscal es el mecanismo por el cual la administración posee la facultad de resarcir un detrimento patrimonial en cabeza de las entidades públicas, facultad que recae en cabeza de la misma Contraloría General de la República.

3.2 Diferencia entre el procedimiento de responsabilidad fiscal y otros procedimientos

Ahora bien, de igual forma es importante establecer la distinción entre el procedimiento de responsabilidad fiscal y otro tipo de procedimientos, ya sean de tipo penal o disciplinario y del procedimiento de cobro coactivo. En la sentencia C438 de 2022 la H. Corte Constitucional³ hace una mención importante acerca del procedimiento de responsabilidad fiscal:

"La responsabilidad fiscal se establece en un proceso de naturaleza

¹A- 502 de 2022 Corte Constitucional

² CPACA, art. 155 numeral 4.

³ Sentencia C- 438 del 2022. Acción pública de inconstitucionalidad. Expediente D-14.763. M.P. JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR.

administrativa, el cual tiene por objeto "determinar y, si es del caso, declarar la responsabilidad fiscal del servidor público o del particular, sobre la base de un detrimento patrimonial (daño) imputable a una conducta culpable (dolo o culpa grave) de éste, habiendo un nexo causal entre ambos." De modo que, la responsabilidad que en este proceso se declara es patrimonial, y, por lo tanto, dicho carácter "separa la responsabilidad fiscal de otros tipos de responsabilidad, como la disciplinaria o la penal y se trata por lo tanto de una responsabilidad independiente y autónoma, frente a esos otros procesos. En la responsabilidad disciplinaria el daño es extra patrimonial y en la fiscal no. De la misma forma, la responsabilidad fiscal también resulta independiente de la penal, siendo admisible, no obstante, el fenómeno de la acumulación de responsabilidades, fiscal, disciplinaria y penal."

Por lo tanto, "la responsabilidad que se declara es administrativa, porque se juzga la conducta de personas que manejan bienes o recursos públicos y que lesionan el erario, y es patrimonial, pues se refiere a un daño y a su resarcimiento" y, "la declaración de responsabilidad fiscal no es una sanción y, en esta medida, no se enmarca dentro de los presupuestos propios del proceso penal o del proceso disciplinario, sino que es una responsabilidad autónoma, que apunta a resarcir un daño patrimonial."

Así mismo cabe mencionar el artículo 58 de la ley 610 del 2000, la cual señala el trámite a seguir cuando se profiere decisión al interior del procedimiento de responsabilidad fiscal:

ARTICULO 58. MERITO EJECUTIVO. Una vez en firme el fallo con responsabilidad fiscal, prestará mérito ejecutivo contra los responsables fiscales y sus garantes, el cual se hará efectivo a través de la jurisdicción coactiva de las Contralorías.

De acuerdo a lo anterior se puede determinar que el procedimiento de responsabilidad fiscal y el procedimiento de cobro coactivo son totalmente diferentes; la decisión del primero puede prestar mérito ejecutivo y dar lugar al inicio de un procedimiento de cobro coactivo para la ejecución del acto mediante el cual se emita la decisión final del procedimiento de responsabilidad fiscal.

4. CASO CONCRETO

En el presente proceso la parte actora discute los actos que determinaron la responsabilidad fiscal de los demandantes por concepto del hallazgo fiscal número 09 que surgió de la auditoría realizada a la Empresa de Salud E.S.E. del municipio de Soacha, correspondiente a la vigencia fiscal del 2015.

Este despacho advierte que el presente proceso gira en torno al estudio de la determinación de la responsabilidad fiscal por parte de los demandantes, tema que ha sido estudiado por la Sección Primera del Consejo de Estado en reciente jurisprudencia⁴:

"El asunto de la referencia es la Responsabilidad fiscal – inexistencia de gestión fiscal por conexidad próxima y necesaria".

"Vistos el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo sobre la competencia del Consejo de Estado, en segunda instancia, aplicable en los términos del artículo 30819 de la Ley 1437 de 18 de enero de 201120, sobre el régimen de transición y vigencia; y el artículo 13 del Acuerdo núm. 80 de 12 de marzo de 2019, expedido por la Sala Plena de esta Corporación, la Sección Primera del Consejo de Estado es competente para conocer del presente asunto, en segunda instancia".

Lo anterior, ha sido reconocido de igual forma por la propia Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que ha declarado su competencia respecto al estudio del procedimiento de responsabilidad fiscal. Dicha Corporación ha puntualizado⁵:

"En atención a que en ese caso se ejerce el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en el que se controvierten actos administrativos

⁴ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera. Sentencia de segunda instancia del 25 de agosto de 2022. Expediente 050012333000201801146 01

⁵ Tribunal Administrativo de Cundinamarca– Sección Primera – Subsección A. Sentencia de Primera Instancia del 8 de marzo de 2018. Expediente 250002341000201401455-00. M.P. CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

cuya cuantía excede de 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de presentación de la demanda, de conformidad con el numeral 3º del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, y en atención a que los actos acusados fueron expedidos dentro del Distrito Judicial Administrativo de Cundinamarca, este Tribunal es competente para conocer y decidir en primera instancia el proceso de la referencia”.

“Corresponde a la Sala pronunciarse sobre la legalidad de los siguientes actos administrativos demandados:

1) Fallo de responsabilidad fiscal No. 01890 del 13 de noviembre de 2013, “por medio del cual se profiere fallo de primera instancia dentro del proceso de responsabilidad fiscal IP 010 de 2011” emitido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 10 de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la corrupción de la Contraloría General de la República. (...).”.

De conformidad al auto citado anteriormente se observa que las pretensiones de aquella demanda y la del proceso estudiado en este proveído son iguales, y son estudiadas con plena competencia por la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Para concluir el H. Consejo de Estado en su Sección Primera⁶ en reiterativa jurisprudencia menciona que le asiste competencia en el estudio de los procesos referentes a los procedimientos de responsabilidad fiscal:

“De conformidad con lo establecido en los artículos 237 de la Constitución Política, 11, 34 y 36 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia-Ley 270 del 7 de marzo de 1996, 150 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 615 de la Ley 1564 de 2012, y 13 del Acuerdo 80 del 12 de marzo de 2019 expedido por la Sala Plena de la Corporación, esta Sección es competente para conocer de la presente demanda”.

Así las cosas, por las razones antes señaladas, dado que la naturaleza del asunto no corresponde a un asunto de carácter tributario, ni a los actos expedidos al interior de un procedimiento de cobro coactivo, para que la competencia sea asumida por los juzgados pertenecientes a la Sección Cuarta de este circuito judicial, se declarará la falta de competencia de este despacho, y se procederá a la remisión de las presentes diligencias a los juzgados administrativos adscritos a la Sección Primera, debido a la competencia residual que les asiste⁸, tal como lo establece el Decreto 2288 de 1989.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Dos administrativos Oral del Circuito de Bogotá, Sección Cuarta,

RESUELVE

PRIMERO: Declarar que el Juzgado 42 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, no es competente para conocer del presente asunto, conforme lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Una vez en firme esta providencia, **REMITASE** por competencia el expediente a través de la Oficina de Apoyo Judicial a la Sección Primera de los Juzgados Administrativos de Bogotá.

TERCERO: Trámites Virtuales. Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general

⁶ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera. Sentencia de segunda instancia del 21 de mayo de 2020. Expediente 25000 23 41 000 2013 02566 01. C.P. OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

⁷ CPACA, art. 150: «Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autosusceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia [...]».

⁸ el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 asigna las siguientes competencias por secciones: **SECCIÓN PRIMERA.** Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones: 1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones.

RADICADO: 11001333704220230004200

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

PARTES: GLORIA STELLA CORDOBA CASTRO Y ALEXIS BORNACHERA DE LA HOZ VS CONTRALORÍA MUNICIPAL DE SOACHA

ASUNTO: REMITE POR COMPETENCIA

toda comunicación dirigida a este proceso, debe ser enviada por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

En cumplimiento del deber procesal impuesto en los artículos 83 numeral 14 del Código General del Proceso y 3 de la ley 2213 de 2022, las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, también a las demás partes mediante los correos electrónicos que se informan:

gloscorca@hotmail.com

abornachera2004@yahoo.es

johanacardozo@gmail.com

notificacionesjudiciales@contraloriasoacha.gov.co

contactenos@contraloriasoacha.gov.co

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO

JUEZA

Firmado Por:

Ana Elsa Agudelo Arevalo

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

Sala 042 Contencioso Adm sección 2

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **d7d8c889429d69e2dc250c74b02bd33beb51547c73ca750e49043461809d7b72**

Documento generado en 15/06/2023 06:48:26 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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