

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00026-00
Riohacha distrito especial, turístico y cultural, quince (15) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado	44-001-33-40-004-2021-00026-00
Demandante	Carlos Arturo Robles Julio
Demandado	Departamento de La Guajira - contraloría general del departamento de La Guajira
Auto interlocutorio No	129
Asunto	Rechaza demanda

I.OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Procede el despacho a pronunciarse sobre la admisión de la demanda presentada por el ciudadano Carlos Arturo Robles Julio contra el departamento de la Guajira - contraloría general del departamento de la Guajira.

II.ANTECEDENTES

- 1.1. En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el ciudadano Carlos Arturo Robles Julio, por intermedio de apoderado, presentó demanda en contra del departamento de La Guajira- contraloría general del departamento de La Guajira, solicitando la inaplicación por inconstitucionalidad o en su defecto la nulidad de las decisiones contenidas en el *“informe definitivo de auditoria gubernamental con enfoque integral modalidad especial de 15 de diciembre de 2020”*, expedido por la contraloría general del departamento de La Guajira visible a folio 15 al 197 del expediente.
- 1.2. Previo reparto, la demanda referida correspondió a este juzgado cuarto administrativo oral del circuito de Riohacha. (Fl. 244). Por lo expuesto, la secretaría ingresó el expediente al despacho con informe secretarial dando cuenta de que se encuentra para realizar estudio sobre la admisión de la demanda. (Fl. 246).

III. CONSIDERACIONES

Para resolver el análisis de admisibilidad de la demanda de referencia, el despacho procederá a pronunciarse respecto a: i) la distinción entre los actos administrativos definitivos y los de trámite, ii) los actos susceptibles de control judicial en el proceso de responsabilidad fiscal, iii) sobre el informe de auditoría, iv) sobre el rechazo de la demanda.

3.1. Sobre los actos administrativos definitivos y de los de trámite

El artículo 43 de la ley 1437 de 2011 dispone que los actos definitivos son aquellos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o haga imposible continuar con la actuación. De ese modo, el Consejo de Estado ha dicho que:

“solo las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen una situación jurídica o que siendo de trámite ponen fin a una situación jurídica son

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00026-00

susceptibles de control jurisdiccional, **de tal manera que los actos de trámite o preparatorios están excluidos de dicho control**¹.

Reitera el máximo tribunal de la jurisdicción contenciosa administrativa, en auto de 30 de mayo de 2019, lo siguiente:

*“Únicamente las decisiones de la administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de ser controlados por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de modo tal que los actos de trámite o preparatorios distintos de los antes señalados se encuentran excluidos de dicho control, en tanto no deciden el fondo de la actuación administrativa ni ponen fin a la misma”*².

Del mismo modo, la corte constitucional en la sentencia C-557 de 2001 ha precisado que los actos de trámite o preparatorios son aquellos *“actos instrumentales”* que se encargan de dar impulso a una actuación, mientras que los actos definitivos ponen fin a la actuación administrativa, al decidir directa o indirectamente el fondo del asunto³.

3.2. Actos susceptibles de control judicial en el proceso de responsabilidad fiscal

El artículo 59 de la ley 610 de 2000 *“por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”*, dispone cuales son los actos administrativos pasibles de ser demandados, de la siguiente manera:

“Artículo 59. Impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En materia del proceso de responsabilidad fiscal, solamente será demandable ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo el acto administrativo con el cual termina el proceso, una vez se encuentre en firme”.

De conformidad con lo dispuesto por el legislador, en un proceso de responsabilidad fiscal solo podrá demandarse el acto administrativo que termina el proceso, por ser el acto definitivo.

3.3. Sobre el informe de auditoria

La naturaleza del *“informe definitivo de auditoria gubernamental con enfoque integral modalidad especial de 15 de diciembre de 2020*, expedido por la contraloría departamental de La Guajira, obedece a un acto preparatorio, teniendo en cuenta que a partir de este se toman medidas para el acto administrativo definitivo, pues para que este último se produzca, se requiere de una serie de elementos previos.

Así, la contraloría departamental de La Guajira, en ejercicio de la función administrativa recurre a los actos preparatorios o de trámite para juntar elementos que le permita motivar el acto administrativo definitivo, siendo una facultad que tienen ciertas entidades para ejercer su función.

Ahora bien, el hecho de que, de lo consignado en el informe de auditoría se deriven eventuales actuaciones de diversa índole, como acciones penales, fiscales, administrativas

¹ Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección Primera, radicado 11001-03-24-000-2014-00500-00. Consejero ponente Oswaldo Giraldo López.

² Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto del 30 de mayo de 2019. C.P. Oswaldo Giraldo López, Expediente radicación: número: 76001-23-33-002-2016-00839-01.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-557 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00026-00

o disciplinarias, entre otras, de ninguna manera implica que dicho documento constituya un acto demandable, en razón a que en el mismo no se adopta ninguna decisión que tenga la virtualidad de producir efectos jurídicos concretos.

Aun cuando las observaciones contenidas en el informe de auditoría puedan constituir hallazgos que den lugar a la apertura de posibles acciones fiscales, disciplinarias y penales, entre otras, no expresa de manera definitiva la voluntad de la administración, toda vez que puede servir de prueba dentro de un proceso de responsabilidad fiscal que se llegare a adelantar, pero no tiene la virtualidad de modificar, extinguir o crear una situación jurídica.

Conforme las precisiones mencionadas, se concluye que *“el informe definitivo de auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad especial de 15 de diciembre de 2020,”* expedido por la contraloría general del departamento de La Guajira, no es una manifestación unilateral de la voluntad de la administración tendiente a producir efectos jurídicos, por cuanto la naturaleza del mismo, conforme lo dicho por el Consejo de Estado *“recoge un conjunto de conceptos y de opiniones técnicas sobre la gestión fiscal de la entidad auditada, que no tiene efectos frente a los administrados, pues es una información que proviene de una actuación de control fiscal preventiva y correctiva, que por virtud de su objeto, no es demandable”*⁴.

3.4. Sobre el rechazo de la demanda

Conforme lo expuesto, el despacho advierte que la demanda presentada por el señor Carlos Arturo Robles Julio debe ser rechazada, habida cuenta que el asunto por él sometido a la jurisdicción no es susceptible de control judicial.

En efecto, el artículo 169 de la ley 1437 de 2011 consagra los eventos en los que es posible rechazar la demanda y devolver los anexos a la parte actora en los siguientes términos:

“Artículo 169. Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos: 1. Cuando hubiere operado la caducidad. 2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida. 3. **Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.**”

Por su parte, el Consejo de Estado ha sido enfático en señalar que, para proceder a admitir una demanda contra un acto de la administración, debe analizarse, por el respectivo juez, si se trata de un verdadero acto administrativo, en tanto decide de fondo el asunto, o, si siendo de trámite pone fin al proceso, haciendo imposible continuar la actuación.

En consecuencia, la normativa y el precedente referido faculta al juez a rechazar la demanda, entre otras eventualidades, cuando el asunto no sea susceptible de control, situación que acontece de manera evidente en el *sub júdice*, toda vez que el actor pretende la nulidad del *“informe definitivo de auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad especial de 15 de diciembre de 2020,”* que tal como se explicó es un acto preparatorio.

Finalmente, es pertinente traer a colación un pronunciamiento del máximo órgano de la jurisdicción en el que claramente se concluye que los informes de auditoría expedidos por la contraloría no constituyen actos administrativos susceptibles de control jurisdiccional.

⁴ Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección primera, radicado 11001-03-24-000-2018-00389-00B, consejera ponente Nubia Margoth Peña Garzón.

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00026-00

“(…) El acto acusado corresponde al Informe de Auditoría CGR – CDSS número 171 del año 2012, expedido por la Contraloría General de la República, que analizó, entre otros aspectos, el cumplimiento del plan de acción para dicha vigencia fiscal, la gestión presupuestal financiera y contable, la evaluación del control interno contable y los mecanismos de control interno del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

(…)

Por consiguiente, constituye un informe de la gestión fiscal que eventualmente puede servir de prueba dentro de un proceso de responsabilidad fiscal que se llegare a adelantar, pero no tiene la virtualidad de modificar, extinguir o crear una situación jurídica.

Acorde con lo explicado y contrario a lo manifestado por el recurrente, el pronunciamiento que haga el organismo de control fiscal no constituye una decisión de fondo sino que se trata de un acto de trámite, puesto que a partir de los hallazgos que advierta, pueden o no derivarse el inicio de las investigaciones de naturaleza fiscal.

Así las cosas, la Sala reitera, que únicamente las decisiones de la administración que concluyan con un procedimiento administrativo, o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de ser controlados por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de modo tal que los actos de trámite o preparatorios están excluidos de dicho control. (…)⁵

Ahora bien, esta decisión de ninguna manera se traduce en falta al acceso a la administración de justicia, toda vez que, el actor podrá, en la eventualidad de que se inicie un proceso de responsabilidad fiscal que se derive del “*informe definitivo de auditoria gubernamental con enfoque integral modalidad especial de 15 de diciembre de 2020*”, demandar el acto administrativo que cree, modifique o extinga una situación jurídica o que siendo de trámite ponga fin a una situación jurídica.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la demanda de la referencia con fundamento en el numeral 3º del artículo 169 de la ley 1437 de 2011, debido a que el informe demandado no es susceptible de control judicial, conforme lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, por secretaría devuélvanse al actor la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose, dejando las anotaciones pertinentes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSE HERNANDO DE LA OSSA MEZA
Juez

Firmado Por:

Jose Hernando De La Ossa Meza

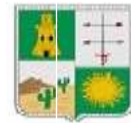
⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Auto de 25 de julio de 2019. Expediente 2014-00500. Actor: Fondo de Previsión Social del Congreso de la República. Consejero ponente Oswaldo Giraldo López.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



Rama judicial
Jurisdicción de lo contencioso administrativo
Juzgado cuarto administrativo oral
del circuito de Riohacha



SIGCMA

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00026-00

Juez
Oral 004
Juzgado Administrativo
La Guajira - Riohacha

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:

2c668d6cc72eeb4642819d0410a855b0c39a9624851373a8ea7d08b1c27e2796

Documento generado en 15/06/2021 11:08:54 AM

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