JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
CRA.9 No.11-45 PISO 6 EDIFICIO VIRREY SOLIS TORRE CENTRAL
TELEFONO 2820281
Jo3cctobta@cendoj.ramajudicial.gov.co
BOGOTÁ D.C.

AVISO

LA SECRETARÍA DEL JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

POR MEDIO DEL PRESENTE

HACE SABER

A los señores; Doctora MARITZA DEL SOCORRO QUINTERO JIMÉNEZ, apoderada de confianza de INGENIERIA S.A., INTEGRANTES DE LA UNIÓN TEMPORAL INTERVÍA CARACOL, Representante Legal COMPAÑÍA DE SEGUROS SURAMERICANA S.A., y al Doctor JAIME LOMBANA VILLALBA apoderado de confianza de JOSÉ FACUNDO CASTILLO CISNEROS, en su condición de vinculados dentro de la acción de Tutela con radicado No.11001310300320190004600 que cursa en este Despacho, que mediante providencia de fecha 12 de marzo de 2019 este Despacho, resolvió:

> "**PRIMERO (1°): DENEGAR** el amparo a los derechos al debido proceso y defensa que se invocaron por la ciudadana CLARA ROSARIO ACERO CONTRERAS contra la CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN en la constitucional de la referencia, conforme las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.
>
> **SEGUNDO (2°): COMUNICAR** a las partes e interesados la decisión aquí adoptada, para los efectos legales pertinentes conforme a lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 e informando que podrá ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, dejando las constancias de rigor.
>
> **TERCERO (3°): REMITIR** por Secretaría en su oportunidad el expediente a la H. Corte Constitucional, a efectos de su eventual revisión y, en el evento en que no sea impugnado este fallo (Art. 32 y 33 Ibídem)."

Se fija el presente aviso en la cartelera de la secretaría del Juzgado hoy 14 de marzo de 2019, y se envía copia del mismo para su publicación en la página web de la rama judicial, toda vez que el Juzgado vinculado, ni este Despacho cuenta con la dirección de las partes del proceso objeto de la presente acción constitucional.

AMANDA RUTH SALINAS CELIS
SECRETARIA

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JURISDICCIONAL
JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO
SECRETARIA
BOGOTA D.C.

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público

# JUZGADO TERCERO (3º) CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D. C., Doce (12) de Marzo de dos mil diecinueve (2019)

| | |
|---|---|
| EXPEDIENTE RAD. Nro.: | 11001-31-03-003-**2019**-00**146**-00 |
| PROCESO: | **ACCIÓN DE TUTELA** |
| ACCIONANTE(S): | CLARA ROSARIO ACERO CONTRERAS |
| ACCIONADO(S): | CONTRALORÍA GENERLA DE LA REPÚBLICA |
| VINCULADO(S): | UNIDAD ESPECIAL ANTICORRUPCIÓN Y/O DE INVESTIGACIONES ESPECILAES DE LA CONTRALRÍA, CONTRALORIA DELEGADA INTERSECTORIAL No.8 y PARTES E INTERVINIENTES DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No.2014-01970_80812-266-03-0426 QUE MOTIVA LA TUTELA. |

Procede el Despacho en esta instancia a decidir la ACCIÓN DE TUTELA de la referencia,

## I. HECHOS FUNDAMENTO DE LA ACCIÓN – PRETENSIONES

**1.1**.- La Acción:

La señora CLARA ROSARIO ACERO CONTRERAS, instaurada en su propio nombre acción de tutela en contra de la CONTRALORÍA GENERAL DEL NACIÓN[1], por estimar que aquella entidad le ha vulnerado sus derechos fundamentales al *debido proceso y defensa* dentro de la actuación que aquella desplegó en grado jurisdiccional de consulta (art.18 de la Ley 610 de 2000) dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal al que fue convocada, por cuanto allí adoptada la decisión de revocar el archivo que se había dispuesto en primer grado y en su lugar, falla con responsabilidad fiscal en contra de la accionante, lo que conlleva a la presentación de la acción de amparo.

**1.2.**- Los hechos:

Como sustento fáctico, la accionante hace un recuento de la actuación surtida en el proceso de responsabilidad fiscal radicado PRF 2014-01970 que se apertura el 31 de enero de 2014, mediante auto 061 y cuyo trámite gestionó la Unidad Especial Anticorrupción, dentro del cual relata, rindió versión libre el 17 de abril de 2015 y en auto 2105 del 29 de noviembre de 2017 se le imputa responsabilidad fiscal manifestando falta de diligencia de cuidado sumo, de descuido grave por incumplimiento de sus deberes, además en auto 1496 del 14 de noviembre de 2018 se falla con responsabilidad fiscal respecto de unos vinculados y sin responsabilidad fiscal a otros y, en la decisión de instancia, se decide archivar la investigación a su favor por las razones que exterioriza y en virtud del cual, conforme al art.18 de la Ley 610 de 2000 el proceso ordinario de responsabilidad fiscal es remitido al despacho del señor Contralor General de la República, para que conforme a su competencia decida sobre el grado de Consulta.

[1] Escrito tutelar a fls.1 a12.

Exterioriza que en el trámite de segunda instancia, mediante Auto No. ORD-80112-0023-2019 del 25 de enero de 2019, por el cual se resuelven unos recursos de apelación y un grado de consulta dentro del citado proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal y con radicación PRF-2014-04612_21-04-962, el ente accionado decidió *"revocar el archivo en mi favor y en su lugar falla con responsabilidad fiscal en contra de ROSARIO ACERCO CONTRERAS, por el detrimento patrimonial referente al hecho generador de daño No.3, a título de culpa grave (...)"* decisión que en su artículo séptimo se orden notificar por ESTADO conforme al art.106 de la Ley 1474 de 2011 y a través de la Secretaria Común de la Contraloría Delegada Intersectorial No.8

Relata que el día 8 de Febrero de 2019 bajo radicado No.2019, otros de los vinculados solicitó que se le respetara el debido proceso a la accionante, en consideración a lo fallado y por cuanto se habían otorgado los recursos, sin que a la fecha de interponer la acción de tutela el Despacho de la Contraloría Interseccional 8 de respuesta al requerimiento y sin embargo , el ente accionado procedió a emitir el 13 de febrero auto aclaratorio respecto del número de cédula de la vinculada-accionante quien se duele de que en entidad accionada no la ha notificado personalmente del nuevo fallo en su contra y le impide presentar los recursos de ley que si permitió elevaran las personas que en el fallo 1496 de 14 de noviembre de 2018 fueron halladas responsables, tal como lo establece la Ley 610 de 2000, ante lo cual acude al Juez de tutela para que se le garantice el debido proceso y con el ánimo de impedir se le cause un perjuicio irremediable lo cual sustenta con fundamentos de derecho y precedente jurisprudencial que se invoca en el escrito de tutela.

**1.3.-** La(s) Petición(es):

Solicita la promotora de la acción de tutela[2] se le conceda el amparo tutelar a su derecho fundamental al debido proceso que estima conculcado y, en consecuencia, ordenar "rehacer la actuación a partir del fallo de primera instancia, con la finalidad de contar con un proceso adecuado a las normas legales imperativas", señalando que en el cuestionado se incurre en defecto procedimental absoluto.

## **II.** ACTUACIÓN PROCESAL

**2.1-** La acción de tutela fue interpuesta inicialmente ante el Superior, quien en proveído del 22 de febrero hogaño determinó que su conocimiento competía a los Juzgaos con categoría de Civiles de Circuito[3], así que se emite auto de obedecimiento, mismo en el cual es admitida la tutela, proveído de calenda 28 de Febrero de 2019 en el que entre otros, se dispone notificar y dar traslado a la accionada CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, además se vincula al trámite a las partes e intervinientes en el proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal que motiva la acción formulada como a las Unidades Especiales Anticorrupción y a la Contraloría Delegada Intersectorial No.8, en la forma y términos allí dispuestos, para que ejercieran sus derechos de defensa y

[2] Fls.11 en acápite respectivo
[3] Fls.1 y ss., 15 a 19

contradicción e hicieran las manifestaciones que estimaran pertinentes de cara a los supuestos facticos alegados, enteramiento que se surte por conducto de la Secretaría del Juzgado y en lo pertinente según comisión efectuada al ente encartado[4].

**2.2-** La CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, se pronuncia sobre la acción de tutela, por medio del Contralor Delegado Intersectorial de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción y quien indicó además ser el funcionario de conocimiento del proceso de responsabilidad fiscal No.PRF-2014-01970_80813-266-03-426 y cuya entidad afectada es el departamento de Arauca[5], para informar lo solicitado dentro de la constitucional, luego de evocar diversos aspectos en su defensa entre ellos los siguientes.

Aduce la entidad encartada *(i)* improcedencia de la acción de tutela bajo el argumento que esa entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la accionante dentro del proceso de responsabilidad fiscal adelantado por ese Despacho, donde se profirió decisión definitiva de actuación administrativa , la que indica se encuentra en firma y ejecutoriada y porque los perjuicios alegados no fueron probados, solicitando además sea rechazada por esta causal y subsidiariamente negar las pretensiones de la tutela; *(ii)* la Contraloría General de la República, no vulnero los derechos fundamentales de la accionante, por cuanto tramitó el proceso de responsabilidad fiscal acorde a las actuaciones administrativas que enuncia y que en el presente fallo por economía procesal han de tenerse por reproducidas en su literalidad, actuaciones surtidas sin que se haya vulnerado el debido proceso ni el derecho de defensa de la señora Clara Rosario Acero Contreras y que por el contrario, afirma en aquel cumplió con el procedimiento previsto en las Leyes 610 de 2000 t 1474 de 2011 –en lo aplicable al proceso ordinario de responsabilidad fiscal.

Expone también ante las quejas de la accionante, de que la decisión de fallan sin responsabilidad fiscal a su favor se revoca en la segunda instancia en sede de consulta sin que se hubiere proferido un nuevo fallo y el cual se le notifique personalmente, que era competencia de la segunda instancia resolver el grado de consulta en virtud de lo dispuesto en el art.18 de la ley 610 de 2000, cuyo objeto es la defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales, el que procede cuando: *(i) se ordena el archivo de las diligencias, (ii) se profiere fallo sin responsabilidad fiscal y (iii) se profiere fallo con responsabilidad fiscal y alguno de los implicados o vinculados estuvo representado por apoderado de oficio.),* precisando así que la competencia para revisar la consulta del asunto, provino de la decisión de primera instancia, consistente en fallar sin responsabilidad fiscal a la accionante y, que en esa medida podía examinar integralmente y sin limitación alguna, haciendo una exposición acerca del alcance de esta figura procesal donde cita precedente jurisprudencial constitucional (T-005 de 2013).

---

[4] Véanse fls.22, 23 y ss., en particular acto de notificación surtido por la encartada aviso y otro por medios electrónicos, según soportes adosados a folios 38 y 46.

[5] Fl.35 y ss., 48 y ss. vía correo electrónico y, en forma directa-en físico a fls.76 y ss.,

Señala la pasiva, que no le asiste razón a la demandante por cuanto la segunda instancia no debía limitarse a revocar el fallo de primera instancia, menos proferir otro fallo, toda vez que la obligación legal es adoptar la decisión de reemplazo, lo que sucedió; además que acorde con la postura del Consejo de Estado, en materia de Responsabilidad Fiscal, cuando el superior jerárquico conoce del asunto en grado de consulta y decide revocar alguna decisión de la primera instancia, debe adoptar decisión de reemplazo y así lo hizo el Contralor General de la República en el caso aludido al emitir decisión de segunda instancia, contra la cual aclara no procede recurso alguno, conforme a lo previsto en el Art.56 de la Ley 610 de 2000.

Anota que si bien mediante oficio con radicación 2019ER0011719, la señora MARITZA DEL SOCORRO QUINTERO JIMENEZ, afirmó coadyuvar la defensa de CLARA ROSARIO ACERO CONTRERAS y solicitó conforme al Art.55 ibídem y el Art.106 del Estatuto Anticorrupción se profiriera nuevo fallo como notificar y conceder los recursos de reposición y apelación, ese Despacho carece de competencia para pronunciarse dado que el proceso ya había finalizado con decisión de fondo debidamente ejecutoriada y ante lo fue devuelto el 26 de febrero de 2019.

Expresa también la entidad accionada, que existe otro mecanismo de defensa judicial en virtud a que ya se profirió decisión definitiva de la actuación administrativa, la cual es demandable ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, razón por la cual la acción de tutela resulta improcedente ya que este órgano de control ha actuado en ejercicio del deber constitucional y legal y, por el hecho de haber proferido fallo con responsabilidad fiscal contra la demandante, con las consecuencias que dicha decisión implica, no significa que le haya vulnerado su derecho fundamental al debido proceso; mostrando luego le Estructura Orgánica de la Contraloría General de la República y detallando quienes se hallan con competencia para conocer de procesos de responsabilidad fiscal <Contralores Delegados Interseccionales>, entre otras según el marco de competencias constitucionales y legales, fundamentos sobre los cuales solicita declara improcedente la acción de tutela o subsidiariamente negarla, anotando que acató lo solicitado de notificar a los intervinientes del proceso de responsabilidad fiscal que motiva la queja constitucional ya arrimando soportes de ello como de las decisiones allí proferidas en medio magnético y a través del correo institucional[6].

**2.3-** De su parte la PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, por conducto de Representante Legal Judicial y Extrajudicial[7], da respuesta a la acción de tutela haciendo exposición frente a los hechos en que la misma se soporta y argumentado que de su parte advierte vulneración al derecho de defensa que le asistía a la señora Acero Contreras, porque en su concebir la Contraloría pretermitió lo establecido en el art.18 de la Ley 600 de 2000, por no haber remitido el expediente al grado jurisdiccional de consulta dentro de los 3

[6] Conforme archivos que se citan en el correo visto a folio 35, cuyas providencias corresponden al aludido proceso y contentivo en más de 300 folios, los cuales se revisan que se hallan en archivos pdf.
[7] Ver fls.65 y ss. y, en original a fls.84 a 90

días siguientes que exige la citada normativa, esto es, no dio cumplimiento estricto de aquel término, sumado a que el inciso final del citado Art.18, se establece también un término perentorio de un mes luego de recibido el expediente por el Superior, para proferir la decisión materia de consulta, caso contrario aquella quedaría en firme a favor de la accionante y, la decisión se emite dos meses después.

Señala también que resulto gravosa la decisión de la accionada cuando en Auto ORD-80112-0023-2019 donde resuelve la consulta y en el mismo además, de revocar –facultad que tenía-, profiere contra la accionante fallo con responsabilidad fiscal, decisión donde no le concede recurso alguno y porque en vez de revocarlo debió devolver al inferior el proceso para que éste tomara la decisión que en derecho correspondiese y así concederle a la actora el ejercicio de sus derechos con la interposición de los recursos de reposición y en subsidio apelación, coadyuvando así la pretensión de la tutela de que se conceda el amparo solicitado.

**2.4-** En cuanto a los demás vinculados a la presente acción constitucional, ha de tenerse en cuenta que no hicieron pronunciamiento alguno ni allegaron medio para controvertir lo afirmado en la acción de tutela dentro del término que les fue otorgado para ello, habiendo sido notificados por conducto del juzgado accionado unos y otros directamente por la autoridad accionada conforme obra en el infolio.

**2.5-** Hechas las anteriores previsiones, procede el despacho a emitir el correspondiente fallo, previo las siguientes,

## **III.** CONSIDERACIONES

**3.1.-** Competencia:

En virtud de lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política y de conformidad con lo dispuesto en el art.37 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del Artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y, el Decreto 1983 de 2017, reglamentarios de la acción constitucional en estudio, este Despacho es competente para conocer la acción de tutela formulada; amén del precedente jurisprudencial emanado de la H. Corte Constitucional sobre la materia[8] y lo dispuesto en el asunto de la referencia por el H. Tribunal Superior de éste Distrito Judicial, en su providencia del 22 de Febrero de 2019 (fs.16 y ss.).

**3.2.-** Problema Jurídico planteado:

De acuerdo con los supuestos fácticos esbozados en el texto de la tutela, el problema jurídico consiste en establecer si la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA a través de las delegadas o áreas que conocieron el proceso del que hace parte como sujeto investigado la aquí accionante, ha incurrido o no, en actuar alguno que implique un defecto procedimental frente al trámite allí surtido o ha realizado actividad o emitido decisión vulneratoria de los derechos

[8] Véase entre otros, el Auto No.124 de 25 de Marzo de 2009 proferido por la mencionada corporación relacionado con la competencia en tutela.

fundamentales de los que se invoca amparo constitucional la señora ACERO CONTRERAS, al haberla declarado con responsabilidad fiscal en la decisión adoptada mediante Auto ORD-80112-0023-2019 del 25 de enero de 2019 mediante el cual se resolvió recurso de apelación y el grado de consulta en el proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal que se conoce bajo el Radicado No.PRF-2014-01970-80812-266-03-0426 DE ARAUCA y que origina el clamor constitucional.

**3.3.-** Los Derechos objeto del estudio en sede constitucional:

En relación con el derecho fundamental al debido proceso que es el que principalmente se ha invocado en la acción de tutela enfilada, la H. Corte Constitucional, en Sentencia No. T-001 de 1993, Mag. Pte. Dr. Jaime Sanín Greiffenstein, expuso entre otros aspectos, que: *"El debido proceso es el que en todo se ajusta al principio de juridicidad propio del Estado de Derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem. Como las demás funciones del Estado, la de administrar justicia está sujeta al imperio de lo jurídico: sólo puede ser ejercida dentro de los términos establecidos con antelación por normas generales y abstractas que vinculan positiva y negativamente a los servidores públicos. Éstos tienen prohibida cualquier acción que no esté legalmente prevista, y únicamente pueden actuar apoyándose en una previa atribución de competencia."*[9]

En el sub examine, es importante traer a colación que la vía de hecho, como su nombre lo indica, es un acto de poder que se sustrae a cualquier fundamento normativo; un acto de poder que se presenta como una imposición arbitraria del capricho de un servidor público; que ha llevado a la Corte Constitucional a negarles a esas actuaciones el carácter de providencias judiciales y, por lo cual se ha desarrollado lo que ahora se denomina *causales genéricas y especiales y/o específicas de procedibilidad de la acción*[10], destacando que *"únicamente se configura sobre la base de una ostensible trasgresión del ordenamiento jurídico, lo cual repercute en que, distorsionado el sentido del proceso, las garantías constitucionales de quienes son afectados por la determinación judicial -que entonces pierde la intangibilidad que le es propia- encuentren en el amparo la única fórmula orientada a realizar, en su caso, el concepto material de la justicia."*[11], ella se da entonces, cuando concurre una acción o una omisión de una autoridad que está desprovista de cualquier fundamento de juridicidad, ante uno cualquiera de los defectos[12] en que se llegare a incurrir en la decisión, que tenga la virtualidad de menoscabar derechos fundamentales.

**3.4.-** Procedencia Excepcional de la Acción de Tutela contra actos administrativos

La acción de tutela como mecanismo del orden constitucional, ha sido instituida para la protección prioritaria de los derechos fundamentales de las personas y que solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de

---

[9] Sentencia T-458 de 1994, M.P. Jorge Arango Mejía.

[10] Conforme han sido decantadas por la jurisprudencia Nacional, véase por ej.: Sentencias T-429 de 2011; T-071 de 2012; T-125 de 2012 del H. Corte Constitucional y providencia del 9 de Septiembre de 2014 dentro del radicado No.75397 de la Sala Penal –Sala de Decisión de Tutelas de la H. Corte Suprema de Justicia.

[11] Sentencia T-555 de 1999 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo

[12] A saber: *"grave defecto **sustantivo**, es decir, cuando se encuentre basada en una norma claramente inaplicable al caso concreto; (2) presente un flagrante defecto **fáctico**, esto es, cuando resulta evidente que el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma es absolutamente inadecuado; (3) presente un defecto **orgánico** protuberante, el cual se produce cuando el fallador carece por completo de competencia para resolver el asunto de que se trate; y, (4) presente un evidente defecto **procedimental**, es decir, cuando el juez se desvía por completo del procedimiento fijado por la ley para dar trámite a determinadas cuestiones. En suma, una vía de hecho se produce cuando el juzgador, en forma arbitraria y con fundamento en su sola voluntad, actúa en franca y absoluta desconexión con la voluntad del ordenamiento jurídico."*- Ibídem.

defensa judicial o que el existente no cumpla con la finalidad requerida y, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Es así que para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales la tutela es considerada como: "*[u]na acción especialísima y de rápida resolución, reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, que puede incoarse en contra de las autoridades públicas y en algunos casos en contra de particulares, cuando con sus acciones u omisiones estén vulnerando o desconociendo derechos que sean calificados como fundamentales, ya sea por su expresa inclusión en la Constitución, por su conexidad con los incluidos o porque sin estar mencionados se pueda predicar de ellos su carácter de tales*"[13]

Por sabido se tiene igualmente, que todas las personas (naturales o jurídicas), están legitimadas para ejercer la acción de tutela debido a que son titulares de derechos constitucionales fundamentales y memórese que la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales o actos administrativos, es *excepcional*, por lo cual se encuentra jurisprudencialmente condicionada al cumplimiento de ciertos y rigurosos requisitos de procedibilidad, agrupados en: (***i***) *requisitos generales de procedibilidad*; y (***ii***) *causales específicas de procedibilidad*, de los cuales existe abundante jurisprudencia del máximo Tribunal que las explican y que no se estima deban ser transcritos en este fallo[14]; así mismo existen diversos presupuestos pregonados jurisprudencialmente, acerca de la procedencia de la acción cuando aquellas decisiones emanadas de órgano o autoridad competentes se reprochen por vía de tutela porque quebrantan los derechos fundamentales de las partes y se aparten de los mandatos constitucionales o legales; sin embargo, se ha precisado también que la acción de tutela tiene carácter excepcional, con el fin de *preservar los principios de cosa juzgada, autonomía e independencia judicial, seguridad jurídica, y la naturaleza subsidiaria que caracteriza a la tutela.*[15]

Por lo anterior, conocido se tiene, que la acción de tutela no fue consagrada en la Constitución, como medio para reemplazar o sustituir los procedimientos existentes en nuestro ordenamiento jurídico, ni tampoco ser una instancia adicional o un instrumento al cual es posible acudir como mecanismo alternativo de esos procesos, por ello se encuentra ampliamente decantado el precedente jurisprudencial, de la improcedencia general de la acción de tutela para resolver controversias frente *actos administrativos, de connotación laboral, económica* u otros que cuentan con su propio espacio, debido al carácter subsidiario y residual de la acción de tutela.

Además acorde a la clase de proceso que es cuestionado por vía de tutela, por demás de connotación específica como se califica el Ordinario de Responsabilidad Fiscal, se ha pregonado igualmente la improcedencia de la acción de tutela, por existir para debatir el proceso administrativo, otro medio de defensa judicial, temática sobre la cual la H. Corte Constitucional en su Sentencia T-264 de 2018, ha enseñado:

---

[13] En fallo de segunda instancia del 12 de Septiembre de 2012 dentro del Exp. de tutela Rad. 2012-415 del H. Tribunal Superior de Bogotá – Sala Civil-, M.P. Drs. Alvaro Fernando García Restrepo, Martha Patricia Guzmán Álvarez y José Alfonso Isaza Dávila.

[14] Entre otros, puede consultarse la Sentencia SU-195 de 2012.

[15] Sentencia T-283 de 2013; M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

"(...) Al respecto se debe tener en cuenta que los actos administrativos de carácter particular y concreto[16] pueden ser controvertidos con otros mecanismos, tanto administrativos como judiciales, para conseguir la protección de los derechos fundamentales, principalmente al debido proceso[17]. Tal es el caso también de los actos administrativos proferidos en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, puesto que, como lo ha señalado esta Corte, "*la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se constituye en un mecanismo judicial idóneo para garantizar la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados por un órgano de control, más aún cuando en esa instancia se puede solicitar y obtener la suspensión provisional de ciertos actos administrativos desde el momento mismo de la admisión de la demanda. Al respecto esta Corporación, en varias oportunidades, ha precisado que la suspensión provisional es un mecanismo no menos importante y efectivo que la acción de tutela, el cual se concibe como medida cautelar cuando una entidad vulnera en forma manifiesta los derechos del administrado.*"[18]

1. Así, la vía gubernativa o la vía judicial ordinaria constituyen medios idóneos para la defensa de los derechos fundamentales con ocasión de procedimientos administrativos[19], no así la acción de tutela[20]. En consecuencia, la Corte ha considerado que, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable[21], la acción de tutela resulta improcedente contra este tipo de actos."

**3.5.-** El Caso Concreto.

En el *sub-judice* luego de efectuado un análisis a los hechos y pretensiones de la acción y, revisada la respuesta brindada por la entidad accionada como lo divisado en el expediente que origina la acción formulada (en medio digital – adosado a fol.83), se vislumbra que la polémica traída a estudio de ésta sede de tutela, se circunscribe primordialmente, porque en el sentir de la accionante y quien funge como vinculada en el proceso de Responsabilidad Fiscal objeto del presente estudio, se emitió una decisión en segundo grado que le afecta y sin que se le otorgaran medios legales para discreparla; toda vez que dentro de la actuación de primera instancia la decisión le había sido favorable al haberse fallado por Auto 1496 del 14 de noviembre de 2018, sin responsabilidad fiscal y ordenado el archivo frente a CLARA ROSARIO ACERO CONTRERAS, decisión que en segunda instancia se revocó para en su lugar, emitir la contenida en Auto ORD-80112-0023 del 25 de Enero de 2019, donde su posición cambió en la medida que en su lugar se falló con responsabilidad fiscal en contra de la aquí accionante, por las razones expuestas en la considerativa de aquella decisión.

En el anterior orden de ideas, esta judicatura no encuentra eco a lo cuestionado por este mecanismo de la tutela, pues los argumentos en que se funda la acción de amparo se circunscriben a dos puntos específicos, que la

---

[16] Corte Constitucional, Sentencia T-597 de 2017.

[17] Corte Constitucional, Sentencia T-514 de 2003. Ver también Sentencias T-451 de 2010, T-956 de 2011 y T-030 de 2015.

[18] Corte Constitucional, Sentencia T-604 de 2011.

[19] Corte Constitucional, Sentencia T-514 de 2003.

[20] En esos términos, la Corte subraya "*el carácter supletorio del mecanismo, es decir, que la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales debe ser entendida como un instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera que su efectiva aplicación sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de particulares en los casos señalados por la ley, a través de una valoración que siempre se hace en concreto, tomando en consideración las circunstancias del caso y la situación de la persona, eventualmente afectada con la acción u omisión.*" Sentencia T-106 de 1993. Ver también Corte Constitucional, Sentencia T-359 de 2006.

[21] En esos casos, "*el operador jurídico tendrá en cuenta la inminencia y gravedad del riesgo al que se encuentra sometido y la posibilidad de que los medios judiciales ordinarios resulten útiles para poner fin a la amenaza.*" Corte Constitucional, Sentencia T-359 de 2006.

decisión emitida en grado de consulta por la CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN debía habérsele notificado de manera personal y no mediante anotación en Estado y además, que la revocatoria no implicaba lo que se resolvió y que afecta indiscutiblemente a la accionante con la responsabilidad que allí se le endilgó, porque a su concebir debió fue devolverse el expediente al competente de su conocimiento en primer grado para que se le brinde oportunidad de presentar recursos, al punto que su pretensión se encamina a ordenar que se *rehaga la actuación a partir del fallo de primera instancia.*

Luego entonces, lo pretensionado por la activante, a todas luces se torna improcedente muy a pesar que la aseguradora que aquí se pronunció coadyuve aquella posición y la cual muy seguramente lo realizó en virtud que la decisión que evidentemente también le afecta a la citada compañía como garante, máxime cuando en el Proceso de Responsabilidad Fiscal que se discute por vía tutelar, se tiene como tercero civilmente responsable.

Lo anterior, porque no establece la Ley 610 de 2000[22] en su articulado, la obligación de efectuar la notificación de segundo grado en la forma que lo reclama la accionante, menos aún q ue en el evento de revocarse la decisión objeto de la alzada se deba retrotaer la actuación en la forma que aquella lo considera la accionante, toda vez que el Art.18 de la Ley en cita no lo establece y por remisión normativa en los Arts.49 y 55 de la misma obra, se señala que la notificación de los autos sobre la imputación de responsabilidad fiscal se notificaron a los presuntos responsables o a sus apoderados si los tuvieren, en la forma y términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo, el que prevé que las decisiones por regla general en segundo grado se notifican mediante anotación en estado.

Colofón de lo expuesto, esta sede de tutela hace apego al precedente jurisprudencial constitucional que establece que este mecanismo no es procedente para controvertir las decisiones que se profieren durante el proceso de responsabilidad fiscal, toda vez que el medio judicial idóneo para resolver sobre la forma de notificación y las consecuencias de la declaratoria de responsabilidad fiscal en el proceso al que fue vinculada la accionante, entre otras personas naturales y jurídicas, es el proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, que se habilita una vez se profiera la decisión administrativa que ponga fin al proceso de responsabilidad fiscal, porque así lo dispone expresamente el artículo 59 de la Ley 610 de 2000:

> "*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.*"

Siguiendo el anterior derrotero, tenemos entonces que dada la naturaleza del asunto e independientemente de la decisión que se haya adoptado en el Proceso de Responsabilidad Fiscal, lo cierto es que aquellas sean de impulso, de

[22] Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías

carácter interlocutorio o incluso de resolución que se profieran en su tramitación, compartan el acto administrativo que pone fin al referido proceso, contra el cual proceden medios legales y no encontrando entonces agotado el principio de *subsidiariedad* de la acción de tutela para que se acuda como medio alternativo de aquellos medios, por lo tanto, como se dejó reseñado en párrafos precedentes, la acción de tutela se torna improcedente contra aquel tipo de actos.

Puestas de esta forma las cosas, en el sub examine no encuentra este sede de tutela probanza con la que se constante el perjuicio irremediable que alega la actora constitucional, toda vez que cualquier fallo judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso[23] y que corresponde a las partes probar los supuestos de hecho de las normas que tienen el efecto jurídico al que aspiran para conseguir una decisión favorable a sus intereses[24] y, ante el carácter preferente y sumario de la acción aquí analizada, no puede pasarse por desapercibido que una alegación de tal envergadura no puede ser ajena a ello y, además, no se considera que deba estimarse positivamente las pretensiones de la acción de tutela incoada, en la medida que no es plausible la simple manifestación sobre el particular, si se memora que a nadie le es permitido el privilegio de que su sólo dicho sirva de prueba de sus afirmaciones, amén de la presunción de legalidad y acierto de que están dotadas las decisiones de autoridad competente, en el caso de marras la accionada CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA, siendo razones por las cuales no le es dable a este Juzgado excepcionar la regla general de improcedencia de la tutela, menos aún, cuando la accionante cuenta con otros medios judiciales para hacer prevaler sus derechos que no pueden desconocerse en efecto, pero no por ello exigir que en trámite tan preferente, sumario y expedito como la tutela se le dé a la señora CLARA ROSARIO ACERO CONTRERAS como vinculada en aquella actuación procesal un trato diferencial a las demás personas involucradas en el mismo, por cuanto se rompería el derecho de igualdad que las partes tienen, máxime cuando el prenombrado proceso se ha sido instituido como:

> *"el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado"*[25]

Acorde con lo expuesto, no es factible que por vía de tutela se acceda a lo pretendido por el extremo accionante de retrotaer o rehacer la actuación del proceso de responsabilidad fiscal, pues ningún defecto procedimental se avizora dentro de su tramitación y, lo que se advierte es que como en segundo grado fue declarada con responsabilidad fiscal, indubitablemente ello le impacta y habrán de respetarse sus reclamos porque es indefectible que no comparta aquella decisión, sin embargo, su reclamo no es dable de abordarlo el Juez de Tutela

---

[23] Carga dinámica de la prueba Arts.164, 167 del C. G. del P. y Arts.40, 211 y ss. de la Ley 1437 de 2011

[24] Ibidem

[25] Definición contenida en el Art.1 de la Ley 610 de 2000

sino que debe activar los medios legales ante el Juez Natural ante quien deberá exponer y soportar probatoriamente lo pertinente para que salgan avantes sus intereses y no pretender quebrantar la decisión de la accionada por vía tutelar so pretexto de quebrantamiento de derechos de rango supralegal, por cuanto como lo ha indicado nuestra jurisprudencia, *la posibilidad de estudiar acciones de tutela contra actos administrativos, lo es de manera excepcional y subsidiaria, cuando sea evidente la conculcación de derechos de rango isfundamental, toda vez que no puede utilizarse la tutela para la resolución de asuntos que han sido abordados por autoridad competente o por meras conjeturas de aquel que ha resultado vencido o afectado en un proceso, no siendo plausible que se utilice el mecanismo extraordinario de la tutela en pretexto de cambiar aquellas decisiones*[26].

Concluyendo, no advierte esta sede de tutela que en el proceso de responsabilidad fiscal criticado por la accionante, hubieren incurrido los funcionarios encargados de adelantarlo en alguna actuación que implique transgresión de derechos de rango constitucional o que el procedimiento que al mismo se surtió se haya apartado de las normas que le eran aplicables menos aún que se emitieran las decisiones administrativas si la motivación debida o con carencia de valoración probatoria exigida, entonces no puede tildarse de caprichosa o absurda la decisión adoptada en segundo grado (en sede de apelación y consulta) y cosa distinta es que la accionante dado que allí fue declarada responsable fiscal, no comparta la decisión proferida por la entidad accionada.

Finalmente, debe recordarse que esta acción es residual, reiterándose entonces la improcedencia por ausencia del principio de subsidiariedad y además, porque no ha sido concebida la acción de tutela para sustituir los medios ordinarios de defensa consagrados por el legislador, para el caso acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ya que la acción de amparo no ha sido establecida como una tercera instancia para dejar sin efectos un acto administrativo u obligar a las entidades que cuentan con funciones y competencias para adelantar actuaciones acorde a sus funciones, en las que no se obtienen los resultados esperados por la parte interesada en salir avante de lo que a ella se le endilga.

Corolario de todo lo anterior, no es la vía de la tutela el mecanismo idóneo para exigir la alteración del trámite del proceso de responsabilidad fiscal y menos aún tildarse que en el referido proceso que origina el clamor constitucional se haya incurrido en un evidente defecto procedimental por no compartir la accionante las decisiones allí emitidas y no siendo el Juez de tutela el llamado ante el ccarácter preferente y sumario de la acción aquí analizada, inmiscuirse en tales decisiones al no advertir que en aquel se haya incurrido en una flagrante vulneración de derechos por protuberante yerro o por una conducta antojadiza, irrazonable o caprichosa, de ahí que la exposición del accionante no tiene posibilidad de salir avante al plantear un problema de

[26] Obcit. T-264 de 2018 y entre otras también puede consultarse sobre la regla general de improcedencia de la tutela en estos asuntos, las Sentencias: SU-712 de 2013, T-030 de 2015, T-150 de 2016 y T-260 de 2018.

interpretación jurídica y por lo cual se habrá no se acogerse el amparo tutelar invocado si tenemos presente como se enseñó en la sentencia C-590 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño *"no puede el juez de tutela convertirse en el máximo intérprete del derecho legislado ni suplantar al juez natural en su función esencial como juez de instancia"*.

En virtud de lo analizado, se negará la acción constitucional presentada y es por ello que el Juzgado en sede de tutela, adoptará la siguiente decisión.

## **IV.** DECISIÓN DE PRIMER GRADO

En consecuencia y con apoyo en lo expuesto, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## **RESUELVE:**

**PRIMERO (1°):** DENEGAR el amparo a los derechos al *debido proceso y defensa* que se invocaron por la ciudadana CLARA ROSARIO ACERO CONTRERAS contra la CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN en la constitucional de la referencia, conforme las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.

**SEGUNDO (2°):** COMUNICAR a las partes e interesados la decisión aquí adoptada, para los efectos legales pertinentes conforme a lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 e informando que podrá ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, dejando las constancias de rigor.

**TERCERO (3°):** REMITIR por Secretaría en su oportunidad el expediente de tutela a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión, en el evento en que no sea impugnado este fallo (Arts.32 y 33 Ibídem).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ**
JUEZ