

Señor
Juez Penal del Circuito de Bogotá – Reparto

Asunto: Acción de tutela de **María Eugenia Ramos Ramos** contra la **Contraloría General de la República**.

Violación de los derechos fundamentales al debido proceso y de defensa y contradicción

Con medida provisional

Mauricio Pava Lugo, en mi calidad de apoderado de **María Eugenia Ramos Villa**, identificada con c.c. 42.885.629, y sujeto del juicio fiscal de la referencia, por medio de este escrito, y por hechos sobrevinientes a los que en el pasado se plantearon interpongo acción de tutela contra la **Contraloría General de la República** por violación a los derechos fundamentales al debido proceso y derecho de defensa y contradicción, previstos en los artículos 29 de la Constitución Política.

En este caso la Contraloría General de la Nación profirió el AUTO N°1413 POR MEDIO DEL CUAL SE FALLA CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN CONTRA DE UNOS VINCULADOS Y SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN FAVOR DE OTROS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-014-2019 el día 3 de septiembre de 2021. Al hacerlo, sin embargo, **concedió un término de 5 días para presentar los recursos de reposición y apelación**, sin tener en cuenta que el CPACA establece un periodo de 10 días para interponer dichos recursos. Por ende incurrió en una violación del debido proceso y del derecho de defensa y contradicción.

I. HECHOS

1. El día 8 de noviembre de 2019 por medio del Auto 945 de la Contraloría General de la República se abrió proceso ordinario de responsabilidad fiscal, donde se vinculó a María Eugenia Ramos Villa por los hechos ocurridos en la contingencia del proyecto Hidroituango.
2. El 2 de diciembre de 2020 mediante el Auto 1484 se le imputó responsabilidad fiscal de manera solidaria en cuantía de CUATRO BILLONES SETENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS OCHENTA MILLONES DE PESOS

- (\$4.075.680.000.000), a título de culpa grave en ejercicio de la gestión fiscal directa DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-014-2019.
3. El día 3 de septiembre de 2021 por medio del AUTO N°1413 SE FALLA CON RESPONSABILIDAD FISCAL EN CONTRA DE UNOS VINCULADOS Y SIN RESPONSABILIDAD FISCAL EN FAVOR DE OTROS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL UCC-PRF-014-2019
 4. El auto mencionado en el numeral anterior tiene 2511 páginas e involucra una responsabilidad solidaria de CUATRO BILLONES TRESCIENTOS TREINTA MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS QUINCE MIL DOSCIENTOS VEINTISIETE PESOS CON TREINTA Y CUATRO CENTAVOS (\$4.330.831.615.227,34) M/Cte.
 5. Mediante el auto mencionado se FALLA CON RESPONSABILIDAD FISCAL en contra de Maria Eugenia Ramos Villa a título de culpa grave y como gestor fiscal, de manera solidaria en cuantía de CUATRO BILLONES TRESCIENTOS TREINTA MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS QUINCE MIL DOSCIENTOS VEINTISIETE PESOS CON TREINTA Y CUATRO CENTAVOS (\$4.330.831.615.227,34) M/Cte
 6. El Auto No 1413 resuelve:
“TERCERO: ADVERTIR que en contra de la decisión contenida en el ordinal segundo de esta providencia proceden los recursos de REPOSICIÓN y APELACIÓN, los cuales deberán ser interpuestos dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia.”
 7. Mediante el Auto No 1413 ilegalmente se dio un término de 5 días que no se encuentra consagrado en ninguna norma del ordenamiento legal. Si bien el artículo de la Ley 610 del 2000 se refiere al término de ejecutoria y establece 5 días para este fin, este término no corresponde al término para interponer recursos. Adicionalmente la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), que es la norma aplicable de acuerdo a su artículo 1 y también por remisión de la Ley 610 del 2000 establece un término de 10 días para la interposición de dichos recursos.
 8. El día 7 de septiembre de 2021, **María Eugenia Ramos Villa** radicó un escrito a la Contraloría solicitando la extensión de términos para reposición y apelación en aplicación de la garantía de tiempo y medios adecuados para la preparación de la defensa (art 8.2.c de la Convención Americana de los Derechos Humanos)
 9. El mismo día, la apoderada de **María Eugenia Ramos Villa** en el proceso de responsabilidad fiscal hizo una solicitud en el mismo sentido.

10. Hasta el momento, la Contraloría no ha dado respuesta a la solicitud y se encuentra próximo a vencer el término de 5 días concedido de manera ilegal e inconstitucional.

II. MEDIDA PROVISIONAL

Respetuosamente le solicito al señor Juez de Tutela que de conformidad al artículo 7° Decreto 2591 de 1991, COMO MEDIDA PROVISIONAL, **SUSPENDER** el término para recurrir mientras se resuelve la presente tutela.

Esta medida provisional busca evitar que el eventual fallo de tutela favorable sea ilusorio, teniendo en cuenta que el término de cinco días concedido sin consultar la ley vence el lunes 13 de septiembre.

III. PRETENSIONES

En atención a los hechos expuestos, y de acuerdo con los fundamentos que a continuación se explican, solicito respetuosamente al señor Juez:

PRIMERA. TUTELAR los derechos al debido proceso y el derecho de defensa y contradicción de **María Eugenia Ramos Villa**, vulnerados por la **Contraloría General de la República** .

SEGUNDA. En consecuencia, **ORDENE** a la Contraloría General de la República otorgar diez (10) días desde la ejecutoria del fallo de tutela para recurrir en reposición y apelación el Auto No. 1412 en que se impuso la responsabilidad fiscal de la accionante.

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Requisitos generales de procedibilidad

1.1. Relevancia constitucional

La relevancia constitucional, como primer requisito genérico de procedencia de la acción de tutela ha sido definido jurisprudencialmente como que *“la cuestión que se entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes”, pues “el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia*

constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones”¹.

Este requisito, a su vez, persigue tres finalidades principales: “(i) preservar la competencia y la independencia de los jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional y, por tanto, evitar que la acción de tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad; (ii) restringir el ejercicio de la acción de tutela a cuestiones de relevancia constitucional que afecten los derechos fundamentales y, finalmente, (iii) impedir que la acción de tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces”².

En este sentido, se ha previsto que la controversia “*debe versar sobre un asunto constitucional, pero no meramente legal y/o económico*”³. Lo anterior, en cuanto los asuntos que versen sobre un derecho de índole económico deben ser resueltos mediante los mecanismos ordinarios dispuestos en el ordenamiento jurídico. Asimismo, “*el caso debe involucrar algún debate jurídico que gire en torno al contenido, alcance y goce de algún derecho fundamental*”⁴.

Con esto en mente, y en cuanto en el caso se trata una materia de Impacto Nacional y en concreto se están vulnerando los derechos fundamentales al debido proceso y al derecho de defensa y contradicción, es posible afirmar que este caso tiene relevancia constitucional.

Además, en este caso, el alcance de la tutela no es “meramente legal y/o económico”. A pesar de que en el proceso se discute una responsabilidad de carácter patrimonial, el objeto de esta tutela no es esa responsabilidad. La tutela no busca controvertir la condena impuesta por la Contraloría Delegada, sino defender el término legalmente previsto (10 días) para reponer y apelar dicha condena, aspecto que tiene una marcada relevancia constitucional.

1.2. Subsidiariedad

1.2.1. La tutela procede como mecanismo principal

La tutela procede siempre que “*el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un*

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-422 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido.

² Corte Constitucional, Sentencia SU-573 de 2019, M.P. Carlos Bernal Pulido.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

perjuicio irremediable” (Constitución Política, artículo 86). El Decreto 2591 de 1991 agrega que la existencia de este medio de defensa judicial “*será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante*” (art. 6º, num. 1).

La jurisprudencia constitucional, por su parte, ha dispuesto en múltiples oportunidades que la acción de tutela es improcedente “*como mecanismo principal y definitivo, para proteger derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, ya que para controvertir la legalidad de ellos el ordenamiento jurídico prevé las acciones contencioso-administrativas*”⁵. No obstante lo anterior, también ha “*señalado que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados en desarrollo de un concurso para proveer un cargo de una entidad del Estado*”⁶.

De manera general, ha trazado dos subreglas excepcionales en las cuales, a pesar de existir otros medios de defensa judicial, procede excepcionalmente la acción de tutela contra actos administrativos que regulan o ejecutan un concurso de méritos: “*(i) cuando el accionante la ejerce como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el cual debe cumplir con los requisitos de ser inminente, de requerir medidas urgentes, de ser grave y de ser impostergable; y, (ii) cuando el medio de defensa existe, pero en la práctica es ineficaz para amparar el derecho fundamental cuya protección se invoca y que en caso de no ser garantizado, se traduce en un claro perjuicio para el actor*”⁷.

En el caso concreto, la tutela resulta el único mecanismo efectivo para proteger los derechos vulnerados, en tanto no se pretende que el juez de tutela resuelva las consideraciones del fallo, sino que se busca la aplicación de la norma y por ende el único mecanismo efectivo resulta ser la acción de tutela.

Las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no son procedentes para asegurar que se otorgue el término legalmente previsto para reponer y apelar, ya que estas solo proceden contra el acto final. En ese sentido, para interponer esas acciones sería necesario aceptar que se vulneren ahora los derechos fundamentales, para alegar las irregularidades más adelante.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-090 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-775 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-090 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Sin embargo, mi poderdante en este momento no tiene interés en construir un expediente de irregularidades para atacar el fallo, sino en que el juez de tutela contribuya a sanear la actuación en este momento, para poder defenderse adecuadamente ante el órgano de control fiscal.

1.2.2. En todo caso, procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable

Ahora bien, si se considera que existe un recurso judicial que deba ser agotado, y por lo tanto la tutela no procede como mecanismo principal en este momento, se solicita que esta sea concedida como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En este momento, el término establecido por la Contraloría Delegada se encuentra en curso, y de confirmarse el fallo sin respetar las garantías fundamentales de las partes se concretaría un perjuicio irremediable para mi poderdante.

En este caso se configuran los elementos del perjuicio irremediable, que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional son:

“A). El perjuicio ha de ser inminente: "que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo

define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señales la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximpizo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.⁸

En primer lugar, el perjuicio es *inminente* en cuanto el auto ya fue notificado y los 5 días que se establecieron como término de interposición se encuentran en curso. En razón de ello la no interposición del recurso de reposición y en subsidio de apelación daría lugar a la confirmación del fallo en segunda instancia, sin el debido ejercicio del derecho de defensa de las partes.

⁸ Corte Constitucional, sentencia T-225 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Reiterada, entre muchas otras, en las sentencias T-387 de 2009, M.P. Humberto Sierra Porto, T-553 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-816 de 2012, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y T-030 de 2015, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

En segundo lugar, las medidas requeridas son *urgentes*, porque sin la actuación inmediata del juez de tutela se consumarán los efectos de ejecutoria del fallo proferido, con la consecuencia de que los declarados fiscalmente responsables perderán definitivamente la oportunidad de controvertir las acusaciones y quedarán condenados definitivamente a una suma que los convierte en “muertes civiles”.

El perjuicio, además de ser inminente, es *grave*, en cuanto al tratarse de una cuantía de CUATRO BILLONES TRESCIENTOS TREINTA MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS QUINCE MIL DOSCIENTOS VEINTISIETE PESOS CON TREINTA Y CUATRO CENTAVOS (\$4.330.831.615.227,34) impuesta solidariamente a todos los declarados fiscalmente responsables, de no respetarse las garantías del debido proceso se podría dar lugar a una condena que convierte en muertos civiles a los presuntamente responsables. Si bien es cierto que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que “el detrimento económico ha sido considerado como reparable y por lo tanto remediable⁹”, en el caso en mención la cuantía de la sanción hace que en realidad el perjuicio no sea remediable.

El monto descrito en el fallo con responsabilidad fiscal se establece a título de solidaridad, lo que implica que cualquiera de las personas declaradas responsables podría ser requerida para realizar dicho pago completo. El monto de esa sanción no podría ser pagado ni siquiera por un funcionario que devengara un salario de 25 salarios mínimos legales vigentes. Por ende, en la práctica este tipo de sanciones pecuniarias inhabilitan a la persona para acceder al sistema financiero (obtención de créditos, acceso a vivienda digna, acceso a servicios de salud, etc), lo que en la práctica implica necesariamente la "muerte civil" de todas las personas naturales involucradas.

Precisamente, la Corte Constitucional ha protegido en otros contextos la posibilidad de acceder al sistema financiero, por ejemplo, al abordar los casos relacionados con habeas data (ver por ejemplo la sentencia T-414 de 1992). Para la Corte Constitucional, la muerte civil o inhabilidad financiera perpetua, no es admisible en un Estado Social de Derecho. A esa consecuencia se enfrenta mi poderdante en caso de no contar con el medio suficiente para interponer y sustentar sus recursos de reposición y apelación.

⁹Corte Constitucional, sentencia T-260 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Corte Constitucional, sentencia T-804 de 2002 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra). Corte Constitucional. Sentencia T-143 de 2003 (MP. Manuel Jose Cepeda Espinosa)

Por último, no solo se configura una inhabilidad económica, sino que se configura una inhabilidad de cargos públicos. De confirmarse esa decisión sin velar por las garantías fundamentales del debido proceso, se pone en peligro el libre desarrollo de la personalidad y el derecho al trabajo.

Por último, la gravedad del perjuicio también recae en la afectación al buen nombre de mi poderdante. La Corte Constitucional ha establecido que: *“El buen nombre ha sido entendido por la jurisprudencia y por la doctrina como la reputación, o el concepto que de una persona tienen los demás y que se configura como derecho frente al detrimento que pueda sufrir como producto de expresiones ofensivas o injuriosas o informaciones falsas o tendenciosas. Este derecho de la personalidad es uno de los más valiosos elementos del patrimonio moral y social y un factor intrínseco de la dignidad humana que a cada persona debe ser reconocida tanto por el Estado, como por la sociedad. El derecho al buen nombre, como expresión de la reputación o la fama que tiene una persona, se lesiona por las informaciones falsas o erróneas que se difundan sin fundamento y que distorsionan el concepto público que se tiene del individuo¹⁰”*. Teniendo en cuenta su relevancia para la dignidad humana, un fallo en firme que no cumpla con los requisitos fundamentales del derecho de defensa podría acarrear un daño reputacional y una afectación al buen nombre de tal magnitud que resultaría imposible de recuperar.

Por último, la protección requerida es *impostergable*, puesto que el daño se está consumando en la actualidad. No se trata de una mera amenaza sino de un daño concreto y real que continúa sufriendo la señora Maria Eugenia Ramos y los demás involucrados en el proceso.

1.3. Inmediatez

La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la inmediatez es una *“exigencia jurisprudencial que reclama la verificación de una correlación temporal entre la solicitud de tutela y el hecho judicial vulnerador de los derechos fundamentales, que puede explicarse de la siguiente forma: es improcedente la acción de tutela contra actuaciones judiciales cuando el paso del tiempo es tan significativo, que es irrazonable y desproporcionado un control constitucional de la actividad judicial por vía de la acción de tutela”¹¹*. Este principio, a su vez, se debe estudiar y analizar a partir de tres reglas:

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-489 DE 2002, M.P. RODRIGO ESCOBAR GIL

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia SU-184 de 2019, M.P. Alberto Rojas Ríos.

“En primer lugar, se debe tener en cuenta que la inmediatez es un principio que busca proteger la seguridad jurídica y garantizar la protección de los derechos fundamentales de terceros, que puedan verse afectados por la interposición de la acción de tutela dentro de un tiempo que no es razonable. En segundo lugar, el análisis de la inmediatez debe hacerse a partir del concepto de razonabilidad, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso concreto. En tercer lugar, es evidente que el concepto de “plazo razonable” se predica de la naturaleza misma de la acción de tutela, en tanto ésta constituye una respuesta urgente e inmediata ante una vulneración o amenaza a los derechos fundamentales”¹².

En el caso concreto, esta tutela se presenta tan solo 6 días después de proferirse el fallo y dos días después de radicar la solicitud ante la Contraloría Delegada tras no obtener respuesta. En vista de lo anterior, y en cuanto solo han pasado unos pocos días desde la notificación del fallo y que, a su vez, continúa la vulneración a los derechos fundamentales de la señora Maria Eugenia Ramos, es posible afirmar que se cumple con el principio de inmediatez.

Teniendo en cuenta lo anterior, vale la pena realizar la salvedad sobre el objetivo de esta acción de tutela. Esta acción en ningún momento pretende que el juez se pronuncie frente a la responsabilidad fiscal de los acusados, ni busca reemplazar las decisiones de fondo adoptadas por la Contralora Delegada Intersectorial 09, por el contrario teniendo en cuenta la relevancia del caso para los presuntamente responsables y para el país, se busca que durante el proceso se protejan todas las garantías procesales de las partes para obtener un fallo en derecho que no pueda ser sujeto a nulidades en un futuro.

2. Violación al debido proceso y al derecho de defensa y contradicción.

El debido proceso como derecho fundamental, se encuentra consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas”. La Corte ha determinado que hecho de que el debido proceso también aplique a las actuaciones administrativas tiene como fin garantizar “la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en

¹² Corte Constitucional, Sentencia SU-108 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones”¹³.

De acuerdo con la Corte Constitucional el cumplimiento de las garantías del debido proceso que emanan de dicho artículo de la Constitución tiene distintos matices según el derecho de que se trate: “dado que no todo derecho es de orden penal, sino que es posible encontrar “reglas y procedimientos” de otros órdenes como el civil, el administrativo, el policivo, el correccional, el disciplinario o el económico, entre otros, que no son comparables o asimilables directamente al ordenamiento penal y que comportan decisiones y sanciones de diversa categoría, matices que deberán ser contemplados en la regulación de sus propias reglas”¹⁴.

Así pues, la jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como:

“El conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Hacen parte de las garantías del debido proceso”¹⁵.

Precisamente, como se cita con anterioridad, “la jurisprudencia constitucional define esta garantía como un principio inherente al Estado de Derecho que “posee una estructura compleja y se compone por un plexo de garantías que operan como defensa de la autonomía y libertad del ciudadano, límites al ejercicio del poder público y barrera de contención a la arbitrariedad” y cuyo alcance está supeditado al deber de las autoridades, tanto judiciales como administrativas, de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción”¹⁶.

Específicamente sobre la última prerrogativa de los derechos a la defensa y la contradicción, como partes integrantes del derecho al debido proceso, la sentencia C-980 de 2010 establece que “c) *El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; [...] a la igualdad ante la ley procesal*”.

¹³ Corte Constitucional, sentencia T-442 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez

¹⁴ *Ibíd.*

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C-341 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia T-002 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger

En relación con lo anterior, la Corte Constitucional, en la sentencia T-1082 de 2012 establece con claridad que el derecho a la defensa y la contradicción “[...] se vulneran si *“el término para ejercer el derecho de contradicción es irrisorio, por cuanto esta práctica atenta contra los criterios de proporcionalidad y razonabilidad que se requieren a fin de asegurar el ejercicio pleno del derecho de acceso a la administración de una justicia recta”*. Por ello, las actuaciones administrativas que establecen procedimientos, deben propender por que el término dado a las partes para que ejerzan su derecho de defensa y contradicción sea razonable, es decir, que exista una relación coherente y adecuada entre dicho plazo y la complejidad de la materia que se revela”. Por lo anterior, el derecho a la defensa y contradicción “se traduce en la facultad que tiene el interesado para conocer las decisiones que se adopten en el marco de un proceso administrativo que se adelante por la autoridad administrativa, e impugnar las pruebas y providencias contrarias a sus intereses. De tal manera que si estas garantías no le son aseguradas, se está bajo el supuesto de que la administración transgredió su derecho de defensa y con él, el del debido proceso administrativo” (ibídem).

Aunado a que el término para ejercer el derecho de defensa y contradicción es parte fundamental del derecho al debido proceso administrativo, es importante también traer a colación que el artículo 8.2.c de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la garantía de una “concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa”¹⁷. Para determinar si el tiempo de preparación de la defensa es adecuado, se debe examinar la complejidad de la situación¹⁸. En el caso en el que se otorga un plazo “muy reducido” a la luz de la complejidad de un caso en particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dicta que se viola el derecho a la defensa y contradicción¹⁹, por lo que en los procesos sancionatorios siempre debe darse un lapso razonable para ejercer los distintos medios de defensa.

2.1. Violación del derecho al debido proceso y al derecho a la defensa y contradicción en el caso concreto

El auto expedido por la Contraloría General de República viola abiertamente i) el derecho al debido proceso al apartarse del término determinado por el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo -CPACA- y ii) el derecho a la defensa y contradicción porque otorga un plazo irrisorio de cinco días para

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia C-281 de 2017 M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

¹⁸ *Albert and Le Compte v. Belgium (1983)* y *Galovic v. Croatia (2021)*.

¹⁹ Corte IDH. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52. Párr. 138.

interponer los recursos contra una resolución de 2511 páginas ordenando una sanción por una cuantía de \$4.330.831.615.227,34 pesos, lo que no permite la posibilidad de defenderse de forma adecuada.

2.1.1. Violación al debido proceso en el caso concreto

La Contralora Delegada Intersectorial 09 de la Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción de la Contraloría General de la República, Juliana Velasco Gregory, viola el derecho al debido proceso debido a que, con base en interpretación errónea del artículo 54 de la Ley 610 del 2000, otorga un término de cinco días hábiles para recurrir la resolución.

El fundamento para afirmar que la Contralora Delegada se equivoca es que el artículo 54 de la Ley 610 de 2000 establece la ejecutoriedad de las providencias. Concretamente el artículo dice:

“ARTICULO 56. EJECUTORIEDAD DE LAS PROVIDENCIAS. Las providencias quedarán ejecutoriadas:

1. Cuando contra ellas no proceda ningún recurso.
2. Cinco (5) días hábiles después de la última notificación, cuando no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos.
3. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido”.

Ahora bien, el término de la ejecutoria de un acto administrativo es diferente al término para interponer recursos contra actos administrativos la misma naturaleza de los conceptos “ejecutoria” y “recurrir” es distinta. El primer concepto -ejecutoria- hace referencia a “[...] la facultad que tiene la Administración de producir los efectos jurídicos del mismo, aún en contra de la voluntad de los administrados”²⁰. Para que pueda ser ejecutoriado un acto administrativo debe quedar en firme. Dicha condición se cumple, según el artículo 87 del CPACA, cuando:

- “1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

²⁰ Corte Constitucional, sentencia C-069 de 1995 M.P. Hernando Herrera Vergara

3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.

4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo”.

En este caso, el Auto No.1413, en el cual se impone la sanción, se establece precisamente que la apelación procede contra las decisiones tomadas. Por lo anterior, es evidente -hasta para la Contraloría General de la República- que el acto administrativo no está en firme, y por ende no procede su ejecutoria, debido a que procede recurso contra el Auto mencionado.

Con base en lo anterior, a primeras luces, es evidente que la Contralora Delegada Intersectorial 09, al decretar cinco días para interponer el recurso se aparta del artículo correspondiente a la materia -contenido en el CPACA- para ejercer su derecho de contradicción.

Precisamente sobre lo anterior, el CPACA, en su artículo 76 establece que:

“ARTÍCULO 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios”.

Por esta norma, el término para recurrir un acto administrativo que no está en firme - ni mucho menos ejecutoriado- es de 10 días, los cuales empezarán a contar desde el día siguiente a la notificación. Es imperante además sostener que i) el CPACA es una norma posterior a la Ley 610 de 2000 y ii) general a lo concerniente con las actuaciones administrativas. Por lo anterior, el artículo 76 del mencionado Código es aplicable al caso con mayor razón debido a que abarca el proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría General de la República, así como que sus disposiciones tienen mayor aplicabilidad actualmente por ser una norma posterior a la Ley 610 de 2000.

Con base en lo anterior, es evidente que la Contralora Delegada Intersectorial 09 cercenó la posibilidad de recurrir en el término legal predispuesto la decisión sancionatoria de responsabilidad fiscal. Por esto, al ser los términos de interposición de recursos una garantía fundamental del núcleo esencial del derecho al debido proceso, dicha funcionaria violó el mencionado derecho a la accionante.

2.1.2. Violación del derecho a la defensa y a la contradicción en el caso concreto

Es evidente que el término predispuesto por la Contralora Delegada Intersectorial 09 para interponer el recurso es irrisorio. Lo anterior fundamentado en que se está ante una sanción de responsabilidad fiscal por un valor inconmensurable para una civil, en un acto administrativo que contiene 2511 páginas, por lo que se necesita cuidado y cautela para analizar el documento y, si así se requiere, interponer los recursos que la ley dispone.

Es importante traer a colación que, como se explicó en el apartado del derecho del debido proceso y derecho a la defensa y a la contradicción, debe disponerse de un término razonable bajo los requerimientos que el caso particular requiera. Además, la interposición de un término irrisorio vulnera flagrantemente la prerrogativa constitucional de los derechos mencionados. Por esto, en este caso, un término de cinco días para recurrir una decisión de semejante dimensión a todas luces es violatorio de los derechos fundamentales comentados. Así, como ya se mencionó, el único propósito es que se tutelen los derechos para -precisamente- poder presentar los recursos pertinentes en el término de 10 días.

V. COMPETENCIA

Es competente para conocer de esa tutela el Juez del Circuito, de acuerdo con el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, debido a que se trata de una acción de tutela dirigida contra una entidad del orden nacional.

VI. MANIFESTACIÓN JURADA

Manifiesto bajo la gravedad del juramento que no he presentado otra acción de tutela por los mismos hechos o derechos.

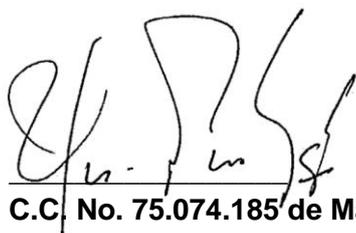
VII. ANEXOS

1. Poder especial para interponer esta acción de tutela.
2. Fotocopia de la cédula de ciudadanía.
3. Auto 1413 del 3 de septiembre de 2021.
4. Solicitud radicada por María Eugenia Ramos Villa.
5. Solicitud radicada por Aracelly Tamayo Restrepo, apoderada de María Eugenia Ramos Villa.

VIII. NOTIFICACIONES

Del apoderado, en la carrera 5 bis- #66-29 y/o en los correo electrónicos mauriciopava@mpapenalcorporativo.com y secretariaejecutiva@mpapenalcorporativo.com

De la Contraloría, en la Carrera 69 No# 44 - 35 y en el correo electrónico notificacionesramajudicial@contraloria.gov.co



C.C. No. 75.074.185 de Manizales

T.P. No. 95.785 del C.S. de la J.