



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ (TOLIMA)

Ibagué, doce (12) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

RADICACIÓN: 73001-33-33-007-2023-00333-00
ACCIÓN: TUTELA
ACCIONANTE: RAMÓN SÁNCHEZ CRUZ
ACCIONADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO.

SENTENCIA

Sin que se avizore circunstancia alguna que invalide lo actuado, procede el Despacho a dictar pronunciamiento de fondo que en derecho corresponde, dentro de la presente Acción Constitucional de Tutela formulada por el señor **RAMÓN SÁNCHEZ CRUZ**, identificado con la C.C. No. 11.318.166, en contra de la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO**.

I. ANTECEDENTES

El señor **RAMÓN SÁNCHEZ CRUZ**, identificado con la C.C. No. 11.318.166, formuló acción de tutela con el fin de obtener la protección a los derechos fundamentales al debido proceso y petición, con fundamento en las siguientes premisas fácticas:

- 1.1. Sostiene que el 23 de mayo de 2023 presentó oportunamente petición de revocatoria directa contra el Auto No. URF2 63 del 18 de enero de 2023, sustentado en la causal 3, artículo 93, Ley 1437 de 2011.
- 1.2. Que la solicitud de revocatoria directa, fue estructurada y argumentada en once títulos, de los cuales el No. 10 contenía una petición especial que no fue resuelta de manera integral y de fondo en el Auto No. URF2- 797 del 05 de julio de 2023, y agrega que lo mismo ocurre con la petición de caducidad de la acción fiscal, contenida en la página 49 de su escrito, y respecto de la cual no hubo manifestación.

II. PRETENSIONES

Dentro del escrito introductorio se plantean como pretensiones, las siguientes:

*“Solicito respetuosamente al Honorable Despacho, bajo las premisas supra, Tutelar y Amparar los derechos Fundamentales: i). Al debido proceso, y ii). Derecho a obtener una respuesta integral y de fondo. Al no haber sido resuelta ante la revocatoria directa impetrada ante la CGR-URF como se evidencia a prima facie al revisar el contenido integral del **Auto No. URF797 del 05/07/2023, que no resolvió de fondo y de forma integral la solicitud de REVOCATORIA DIRECTA radicada contra la decisión que resolvió el grado de consulta – Auto URF-2- 63 del 18/01/2023** –.*

*Consecuente con la protección de rango constitucional de los derechos fundamentales Ut supra, solicito en los términos más respetuosos al Honorable Despacho, amparar al ser procedente Tutelar en favor del suscrito los derechos fundamentales supra, y en consecuencia se ordene como **medida de protección principal**, cesar los efectos jurídicos de los actos, acciones y omisiones administrativas y como consecuencia de rango constitucional, se amparen los derechos invocados y se ordene a la CGRURF revocar el Auto No. URF2 63 del 18/01/2023, hasta tanto se responda de manera integral, suficiente y de fondo y con ello poder garantizar los derechos fundamentales invocados..”*

III. PRUEBAS

Junto con su escrito de tutela, la parte accionante aportó el siguiente material probatorio:

- 3.1. Impresión de mensaje de datos que denota la radicación de Petición de Revocatoria Directa del Auto No. URF2 63 del 18 de enero de 2023, ante la Contraloría General de la República¹.
- 3.2. Petición de Revocatoria Directa del Auto No. URF2 63 del 18 de enero de 2023, dirigida ante la Contraloría General de la República, y suscrita por el señor Ramón Sánchez Cruz².
- 3.3. Auto No. URF2 797 del 05 de julio de 2023, expedido por la Contralora Delegada Intersectorial No. 4 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo³.

IV. TRÁMITE PROCESAL

Presentada y repartida la presente acción de tutela, con auto del 30 de agosto de 2023⁴ se dispuso su admisión en contra de la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO**, a quien se le corrió traslado por el término de dos (02) días para que contestara la demanda, solicitara y aportara las pruebas que pretendieran hacer valer e informara cual había sido el trámite adelantado frente a lo petitionado por la parte accionante y que solución existía a los hechos.

Surtido el término de traslado para contestar, se entrevistó que el accionado se pronunció en los términos que a continuación se sintetizan:

4.1. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA⁵:

La Contralora Delegada Intersectorial 4 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, señaló que al dar trámite a la solicitud de revocatoria directa presenta por el accionante, frente al Auto No. URF2-0063 del 18 de enero de 2022, textualmente se manifestó que:

“...luego de realizar una lectura juiciosa de la solicitud radicada presentada por el señor RAMÓN SÁNCHEZ CRUZ, se observa que en el extenso memorial petitorio se invoca la causal tercera del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, escenario que eventualmente generaría desde ya, una situación que limita el ejercicio de este Despacho en orden a dar trámite de fondo a esta petición. Sin embargo, en aras de garantizar el derecho de defensa del peticionario, se procede a realizar el análisis de esta.

(...)

Teniendo en cuenta lo anterior, se observa, que los argumentos expuestos versan sobre asuntos frente a los cuales el peticionario, tuvo ocasión de ejercer su derecho de defensa y contradicción, pues justamente las actuaciones procesales surtidas estuvieron encaminadas a determinar la existencia de los elementos de la responsabilidad, y dentro de estos, la culpa de los vinculados, por lo cual resulta ajeno a la finalidad de la revocatoria directa pretender que nuevamente se estudien aspectos relativos al normal trámite del proceso, en la medida en que ello implicaría que la revocatoria directa se desdibuje en una suerte de tercera instancia lo cual, a todas luces, se traduciría en un desconocimiento de esta figura”
(subrayas nuestras).

En tal sentido, aduce que la situación y posición asumida por dicho despacho, desde un inicio estuvo encaminada a resolver los planteamientos en virtud de los cuales se soportaba la solicitud de revocatoria, dejando claro que el peticionario, en su afán de procurar la revocatoria del acto administrativo que le encontró como responsable fiscal, desdibujó el propósito de dicha figura al pretender convertirla en una instancia más del proceso de responsabilidad fiscal, al requerir nuevo análisis probatorio de situaciones que ya habían sido objeto de estudio dentro de la instrucción de investigación fiscal adelantada por el ente de control.

¹ Folio 1 y 2 del archivo “3_ED_3ANEXOS(.pdf)” – Índice 3 SAMAI

² Folio 3 al 101 del archivo “3_ED_3ANEXOS(.pdf)” – Índice 3 SAMAI.

³ Folio 102 al 136 ibídem.

⁴ Índice 5 SAMAI.

⁵ Índice 8 SAMAI.

Argumenta que al analizar con detenimiento el contenido del título 10 de la solicitud de revocatoria directa presentada por el accionante, evidencia de manera clara que está encaminada a continuar con una etapa probatoria, desconociendo que el proceso culminó con el Auto No. 0797 del 05 de julio de 2023, por medio del cual se le declaró responsable fiscal.

Respecto de la caducidad de la acción que considera no ha sido resuelta por el Despacho, sostiene que la misma evidencia falta de atención del accionante a lo estudiado durante el proceso de responsabilidad fiscal No. 2018-01103, pues en este se estableció que la consolidación del daño que se investigó, se configuró con la prescripción de la acción de cobro del proceso coactivo 3474, por el valor de \$1.086.385.316, por sanciones impuestas mediante Resolución No. 2230 del 27 de mayo de 2011, confirmada en Resolución 3859 del 07 de septiembre de 2011, con ocasión del daño ambiental en el ejercicio ilegal de la minería en el Municipio de Ataco Tolima, por falta de gestión producida en las dependencias de Cortolima.

En tal sentido, aduce que teniendo en cuenta que la última actuación identificada en ese proceder, en virtud de la cual se estructuró el daño a él endilgado, para evaluar la caducidad de la acción fiscal, fue la fecha en que prescribió la acción de cobro declarada por la Corporación, mediante Auto 7850 del 6 diciembre de 2017, en la cual CORTOLIMA declara probada la excepción de PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO, la cual acaeció el 19 de octubre de 2016 (fecha a partir de la cual se contabiliza el término para que opere la caducidad de la acción fiscal), perdiendo la oportunidad de cobro de la multa y faltando al deber de cuidado de los recursos fiscales de la entidad, según el artículo 9 de la Ley 610 del 2000, que señala:

“Artículo 9°. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto”.

Refiere que de la revisión integral del citado proceso de responsabilidad fiscal No. 2018-01103, se identificó que el señor Ramón Sánchez Cruz, durante el tiempo que duró el proceso, esto es, entre el 17 de enero de 2019, fecha en la que se profirió el Auto No. 015 por medio del cual se inició el PRF No. 2018-01103 y el 18 de febrero de 2023, cuando ese Despacho emitió el Auto No. URF2-0063 por el cual falló con responsabilidad fiscal en contra del accionante, entre otros, nunca radicó una petición solicitando pronunciamiento alguno que cuestionara la caducidad de la acción, situación que pone en evidencia que lo que pretendía el accionante con la solicitud de revocatoria directa, era que el ente de control fiscal, asumiera prácticamente el estudio de una tercera instancia con un análisis de todas las situaciones que por omisión del hoy responsable fiscal, no se habían alegado durante el trámite del proceso.

Esboza que, en virtud de lo anterior, se puede evidenciar que contrario a lo señalado por el accionante, la entidad ha sido garante de sus derechos constitucionales al interior del proceso de responsabilidad PRF No. 2018-01103, al dar trámite oportuno a todas y cada una de las solicitudes elevadas.

Así mismo, expone que la acción de tutela no es procedente cuando existe otro mecanismo de defensa judicial, salvo que se emplee como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, aspecto frente al cual aduce que al pretenderse la solicitud de revocatoria directa con la intención de reabrir un debate frente a los hechos que no se habían reclamado, intentando subsanar de tal forma las omisiones durante la instrucción del proceso, se evidencia carencia de un perjuicio irremediable y por ende, la presencia efectiva de los medios ordinario y habituales para la defensa de los derechos que estima el accionante, conculcados.

Advierte que, al pretenderse revisar la legalidad de la decisión del ente de control, existen otros mecanismos a los cuales podría acudir el accionante y, por tanto, no existe justificación alguna para la interposición de la acción de tutela, por ser un mecanismo preferente para la protección efectiva de los derechos fundamentales.

Por lo anterior, solicita declarar la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por el actor, señalando que la Contraloría Delegada Intersectorial 4, de la Unidad de Responsabilidad Fiscal Contraloría Delegada Para Responsabilidad Fiscal Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, cumplió a cabalidad la normatividad vigente para los procesos de responsabilidad fiscal,

garantizando de esta forma al actor, los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y al acceso a la administración de justicia.

Con el escrito de contestación, se aportó el siguiente material probatorio:

4.1.1. Copia del Auto No. 015 de fecha 17 de enero de 2019⁶, por medio del cual la Gerencia Departamental Colegiada del Tolima – Grupo de Investigaciones, dispone, entre tanto, abrir proceso de responsabilidad fiscal ordinario No. PRF-2018-01103, vinculando al señor Ramón Sánchez Cruz CC 11.318.166, en calidad de Jefe de la Oficina Jurídica de Cortolima.

4.1.2. Expediente de cobro coactivo No. 3474, adelantado en Cortolima⁷.

Así las cosas, en consonancia con las normas constitucionales y legales y los antecedentes narrados, se procede al estudio de la presente acción, previas las siguientes:

V. CONSIDERACIONES

5.1. **De la competencia:** En los términos de los artículos 86 de la Carta Política, 37 del Decreto-Ley 2591 de 1991, 1° del Decreto Reglamentario 1382 de 2000, modificado por el Decreto 1983 de 2017, compilados en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, es competente este Juzgado para conocer de la presente acción de tutela.

5.2. **De la Fisonomía Jurídica de la Acción de Tutela:** Sin ánimo de soslayar el estudio de fondo de la presente acción de tutela, huelga consultar por la fisonomía jurídica de la misma para con ello arribar a que, sin discriminación alguna, toda persona –entiéndase natural y jurídica- es titular del derecho a reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar –con inclusión en los Estados de Excepción-, mediante un procedimiento preferencial y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública. En todo caso, bajo la exaltación del carácter residual de la acción, pues por regla general, sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial eficaz, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

5.3. Del Problema Jurídico:

Como asunto preliminar, debe el despacho establecer la procedencia de la acción de tutela en el caso concreto. Superado el examen de procedibilidad, debe determinarse si la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO**, vulnera los derechos fundamentales al debido proceso y petición del señor **RAMÓN SÁNCHEZ CRUZ**, al resolver la petición de revocatoria directa interpuesta el 23 de mayo de 2023, contra el Auto No. URF2 63 del 18 de enero de 2023.

Para efectuar análisis de los problemas jurídicos señalados, es necesario realizar estudio acerca de la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos, para luego abordar, el caso en concreto.

5.3.1. De la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos:

El artículo 86 de la Constitución Política regula lo relacionado a la procedibilidad de la acción de tutela, en los siguientes términos:

“(…) Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. (...)”

Por su parte, el artículo 6° del Decreto Ley 2591 de 1991 “*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la C.P.*”, dispone:

“Artículo 6º- Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:

⁶ Índice 8 SAMAI – Certificado 1E28A0AE3622DF91 76ADECFC0CB0D06EE A324BC12C4CECA46 D1673239A52DAE26

⁷ Índice 8 SAMAI – Certificado 67D69DA91D40B978 6187E3FD22391827 4B92A52D246621C5 AF4D941E3A89F183

1o) Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquellos se utilicen apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante (...)."

Así las cosas, es evidente que la tutela se caracteriza por ser esencialmente subsidiaria, de tal suerte que su procedencia está sujeta a la verificación previa de la inexistencia de otros medios de defensa o que de existir los mismos, no sean lo suficientemente eficaces para la protección inmediata de los derechos fundamentales del solicitante.

Sobre el tópico, se pronunció el máximo órgano constitucional, en Sentencia SU-037 de 2009, con ponencia del Magistrado Rodrigo Escobar Gil, por medio de la cual se estudió la naturaleza y características del principio de subsidiariedad de la acción de tutela, para concluir:

"El principio de subsidiariedad de la tutela parece claramente expresado en el artículo 86 de la Constitución.

Respecto de dicho mandato, ha manifestado la Corte que, en cuanto el ordenamiento jurídico sistema judicial de protección de los derechos constitucionales, incluyendo por supuesto los que tienen la connotación de fundamentales, la procedencia excepcional de la tutela se justifica en razón a la necesidad de preservar el orden regular de competencias asignadas por la ley a las distintas autoridades jurisdiccionales, buscando con ello no sólo impedir su paulatina desarticulación, sino también garantizar el principio de seguridad jurídica.

(...)

Así las cosas, conforme con su diseño constitucional, la tutela fue concebida como una institución procesal dirigida a garantizar "una protección efectiva y actual, pero supletoria, de los derechos constitucionales fundamentales" razón por la cual no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos al interior de éstos procesos para controvertir las decisiones que se adopten.

La jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en señalar que, en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser en principio resueltos por las vías ordinarias – jurisdiccionales y administrativas – y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional.

*En efecto, el carácter subsidiario de la acción de tutela impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales. **Tal imperativo constitucional pone de relieve que para acudir a la acción de tutela el peticionario debe haber actuado con diligencia en los procesos y procedimientos ordinarios, pero también que la falta injustificada de agotamiento de los recursos legales deviene en la improcedencia del mecanismo de amparo establecido en el artículo 86 superior.***

Sobre este particular, ha precisado la jurisprudencia que si existiendo el medio judicial de defensa el interesado deja de acudir a él, y además, pudiendo evitarlo, permite que éste caduque, no podrá posteriormente acudir a la acción de tutela en procura de obtener la protección de un derecho fundamental. En éstas circunstancias, la acción de amparo constitucional no podrá hacerse valer ni siquiera como mecanismo transitorio de protección, pues la modalidad procesal se encuentra subordinada al ejercicio de un medio judicial ordinario en cuyo trámite se resuelva definitivamente acerca de la vulneración iusfundamental y a la diligencia del actor para hacer uso oportuno del mismo". (Negrilla y subraya fuera del texto)

De conformidad con lo anterior, se tiene entonces la acción de tutela fue concebida como una institución procesal dirigida a garantizar una protección efectiva, pero a la vez supletoria de los derechos fundamentales, razón por la cual no puede ser utilizada como medio judicial alternativo a los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos al interior de éstos procesos para controvertir las decisiones que se adopten.

Ahora bien, en relación con la procedencia de la acción de tutela para controvertir actos administrativos de contenido general o particular, la Corte Constitucional ha indicado de manera general, que resulta

improcedente, salvo que se demuestre que pese a existir otros mecanismos ordinarios para la defensa de los derechos fundamentales involucrados, éstos carecen de idoneidad para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Es así como, la mentada Corporación se pronunció sobre el tema en sentencia T-094 del 26 de febrero de 2013, con ponencia del Magistrado Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, para manifestar:

“PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA.

La acción constitucional consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, se caracteriza por ser una acción preferente y sumaria que busca evitar de manera inmediata la amenaza o vulneración de un derecho fundamental. Además su procedencia se circunscribe a la condición de que no existan otros medios ordinarios a través de los cuales se pueda invocar la protección del derecho en cuestión o que existiendo esta vía jurídica carezca de idoneidad para evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

En el caso específico de la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular, se ha predicado por regla general su improcedencia a no ser que se invoque para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Ello, por cuanto el interesado puede ejercer las acciones de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, como medida preventiva solicitar dentro de ésta, la suspensión del acto que causa la transgresión.

Sin embargo, el amparo constitucional es procedente en aquellos asuntos en los cuales, como se anotó anteriormente, se demuestre que pese a existir otros mecanismos ordinarios para la defensa de los derechos fundamentales involucrados, éstos carecen de idoneidad para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza, según los parámetros fijados por esta Corporación:

(i) Por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.

Los anteriores requisitos deben ser analizados en cada caso concreto, pues como regla general, no solamente debe hallarse acreditada la gravedad de la situación sino también que los mecanismos ordinarios no sean eficaces para la real protección de los derechos fundamentales involucrados.” (Negrilla y subraya fuera del texto)

Ahora, en lo que concierne a la viabilidad de la acción de tutela para controvertir actuaciones surtidas en un proceso de responsabilidad fiscal, la Corte Constitucional en Sentencia T-151 del 20 de marzo de 2013, señaló:

*“9.- Si bien esta Corporación ha reconocido de manera reiterada el deber constitucional por parte de la Contraloría General de la República, así como de las contralorías municipales y departamentales de respetar y garantizar el debido proceso del imputado en un juicio de responsabilidad fiscal, ha señalado, asimismo, que **la protección de los derechos fundamentales que se consideren desconocidos en el marco de un proceso de esta naturaleza, debe ser perseguida mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, mecanismo idóneo y eficaz para tal fin , más aún si se tiene en cuenta que 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 Corte, 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**[3].*

En efecto, el legislador, al reglamentar el mecanismo de la suspensión provisional, ha buscado ofrecer a los particulares un medio eficaz y oportuno, que se materialice desde la admisión misma de la demanda, para evitar que sus derechos sean vulnerados de manera flagrante por la administración. Empero, en ciertos eventos esa circunstancia no resulta incompatible con la acción de tutela, cuando ella se utiliza como mecanismo transitorio según lo ha explicado la propia Corte Constitucional en los siguientes términos:

“En relación con la compatibilidad entre la acción de tutela y las acciones contencioso administrativas y la suspensión provisional del acto administrativo, se exponen las siguientes consideraciones: 1) Procede la tutela como mecanismo definitivo, cuando la persona afectada en

su derecho fundamental no cuenta con acción contenciosa administrativa. También, en el evento de que no sea posible a través de la acción contenciosa administrativa, controvertir la violación del derecho fundamental o dicha acción se revela insuficientemente idónea o ineficaz para la efectiva protección del derecho. 2) Procede la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, cuando el afectado en su derecho fundamental dispone de acción contenciosa pero no procede la suspensión provisional."⁴¹

10.- *En virtud de la anterior postura jurisprudencial que ha tomado como uno de los parámetros de procedibilidad de la acción de tutela, el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, dado el carácter de esta acción constitucional, las diferentes Salas de Revisión han declarado su improcedencia para controvertir decisiones adoptadas en el marco de procesos de responsabilidad fiscal. Así lo ha hecho, por ejemplo, en las sentencias T-1031 de 2003 y T-871 de 2011. En la primera de éstas, la Sala Séptima recalcó que las implicaciones del carácter residual y subsidiario de esta acción no son otras que: “En primer lugar, **si existen otros mecanismos judiciales o administrativos para conjurar la violación, y ellos son adecuados para tutelar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, esta debe ser la vía a seguir por el actor. Más aún, los asuntos estrictamente litigiosos y de carácter legal deben ser ventilados ante la jurisdicción común, donde las actuaciones que se surtan, pueden ser controvertidas mediante los recursos que para cada caso prevé la legislación**”, con fundamento en lo cual decidió que “no concurren los elementos o requisitos exigidos para conceder el amparo, no se vislumbran la inminencia, la urgencia, y la gravedad del daño a las garantías básicas del demandante. No existe en el expediente prueba alguna que indique que con el desarrollo rutinario del proceso de responsabilidad fiscal se le hayan conculcado de manera grave los derechos fundamentales al debido proceso, a la honra, al buen nombre o al trabajo, menos aun si está demostrado que el propio actor ha adelantado las acciones judiciales pertinentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y efectivamente ha contado con otro mecanismo de defensa judicial –cual es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho–. (Negrilla y subraya fuera del texto)*

De cara a lo expuesto, es claro para el Despacho que la acción de tutela – por regla general – resulta improcedente para controvertir decisiones proferidas en procesos de responsabilidad fiscal, puesto que para ello, el ordenamiento jurídico ha establecido los medios de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho que deben ser tramitados ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, los cuales además cuentan con las medidas cautelares necesarias que permitan garantizar desde el inicio de la actuación, la eficacia del proceso judicial, y sólo ante su ineficacia podría acudir a la tutela.

Establecidos entonces los lineamientos generales sobre los cuales versará la resolución de los problemas jurídicos señalados en precedencia, se procederá al estudio del:

5.3.2. Del caso en concreto.

Ahora bien, descendiendo al caso bajo estudio, se observa que en el escrito de tutela presentado por el señor **RAMÓN SÁNCHEZ CRUZ**, se solicita el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y petición, los cuales considera vulnerados por parte de la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO**, al señalarse que a través del Auto No. URF2- 797 del 05 de julio de 2023, no resolvió de manera integral y de fondo, la solicitud de revocatoria directa interpuesta contra el Auto No. URF2 63 del 18 de enero de 2023.

Por lo anterior, solicitó la parte accionante, la protección de los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, ordenar al extremo accionado, revocar el Auto No. URF2 63 del 18 de enero de 2023, hasta tanto resuelva de manera integral, suficiente y de fondo, la solicitud de revocatoria elevada.

Al respecto, el Despacho habrá de dilucidar el problema jurídico planteado, acorde con lo probado en el plenario, así:

Se encuentra acreditado que el 23 mayo de 2023, el señor Ramón Sánchez Cruz presentó ante la Contraloría General de la República, petición de revocatoria directa del Auto No. URF2 63 del 18 de enero de 2023, proferido al interior de proceso de responsabilidad fiscal No. PRF -2018-01103, y mediante el cual se falló con responsabilidad fiscal en su contra.

Frente a dicha petición, está probado que la Unidad de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo, de la Contraloría General de la República, a través de Auto No. URF2-797 del 05 de julio de 2023, revolió negativamente la solicitud de

revocatoria directa presentada por el señor RAMÓN SÁNCHEZ CRUZ, contra el Auto URF2 No. 63 de 18 de enero de 2023.

Conforme a lo anterior, procederá la Judicatura a verificar si la presente acción de tutela cumple con los requisitos de **inmediatez** y **subsidiariedad** para su procedencia, ante lo cual advierte que el primero de ellos se satisface, en la medida en que la petición de revocatoria presentada por la parte actora en el marco del proceso de la responsabilidad fiscal No. PRF-2018-01103, fue resuelta en el mes de julio de 2023, y la presente acción fue interpuesta al mes siguiente.

Ahora bien, en lo que concierne al requisito de subsidiariedad, se tiene que, por regla general, la acción de tutela resulta improcedente cuando se pretende obtener la protección de derechos fundamentales que se consideran desconocidos en el marco de un proceso de responsabilidad fiscal, en la medida en que el accionante cuenta con otra vía judicial idónea para controvertir las decisiones adoptadas por el organismo de control, ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en la que puede solicitar desde el mismo momento de la admisión de la demanda, el decreto de medidas cautelares para obtener la suspensión provisional del acto administrativo proferido por la Contraloría accionada.

Al respecto, ha señalado el Consejo de Estado frente a la posibilidad de solicitar la nulidad y restablecimiento del derecho del acto administrativo que resuelve la revocatoria directa:

“De la lectura de los apartes transcritos, se puede inferir que el contenido y alcance del acto demandado es claramente de carácter particular y concreto, en cuanto que se pronuncia sobre una situación jurídica de esta naturaleza, consistente en negar la solicitud de revocatoria de un acto administrativo por medio del cual se decomisó una mercancía de propiedad de la sociedad demandante.

Pues bien, por regla general, el medio de control procedente para controvertir actos administrativos de esta naturaleza es el de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del CPACA, que señala que “[...] toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño...”⁸.

En ese orden, se infiere que contra la decisión adoptada por la Contraloría General de la República en el marco del proceso de responsabilidad fiscal No. PRF-2018-01103, y a través de la cual rechazó la solicitud de revocatoria directa, es posible ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contenciosa administrativa y, por tanto, no es la acción de tutela el mecanismo idóneo para cuestionar su legalidad, por lo que deviene improcedente la presente acción, por incumplimiento del presupuesto de subsidiariedad.

No obstante, como quiera que la jurisprudencia constitucional ha previsto de manera excepcional la procedencia de la acción de tutela cuando se encuentra probado la existencia de un perjuicio irremediable, resulta oportuno destacar que, no cualquier perjuicio puede considerarse como tal, sino solo aquel que, por sus características de inminencia y gravedad requiera de medidas de protección urgentes e inaplazables para evitar la configuración de un daño irreversible.

Frente a este aspecto, la Corte Constitucional⁹ ha sostenido:

“13. Posteriormente, la Sentencia T-007 de 2010, volvió a pronunciarse sobre las peculiaridades que un perjuicio que alguien alegue haber padecido debe tener para ser considerado por esta Corporación como irremediable, remitiéndose a lo que en dicho fallo se identifica como una línea jurisprudencial que viene de la Sentencia T-043 de 2007, exponiendo que:

“En lo relativo a los requisitos para la acreditación de la inminencia de perjuicio irremediable, también existe una doctrina constitucional consolidada, la cual prevé que para que resulte comprobado este requisito debe acreditarse en el caso concreto que (i) se esté ante un perjuicio inminente o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; (ii) el perjuicio debe ser grave, esto es, que conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica, altamente significativo para la persona; (iii) se requieran de medidas urgentes para superar el daño, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, deben considerar las circunstancias particulares del caso; y (iv) las medidas de protección deben ser impostergables, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Oswaldo Giraldo López, auto del 22 de julio de 2019, radicado No. 11001-03-24-000-2019-00049-00

⁹ Sentencia T-572 de 2016

eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable (...) la evaluación de los requisitos anteriores en el caso concreto no corresponde a un simple escrutinio fáctico, sino que debe tener en cuenta las circunstancias particulares del interesado (...) Especialmente, deberá analizarse si el afectado pertenece a alguna de las categorías sujetas a la especial protección del Estado. (...) tratándose de sujetos de especial protección, el concepto de perjuicio irremediable debe ser interpretado en forma mucho más amplia (...) es necesario atender las particularidades de la persona individualmente considerada, esto es, en el caso concreto”.

Conforme a lo anterior, y atendiendo al material probatorio que obra en el expediente de tutela, advierte el Despacho que en el presente asunto no existe evidencia de amenaza que conlleve a establecer la existencia de un perjuicio que por sus características justifique adoptar medidas urgentes de manera transitoria, hasta tanto la jurisdicción competente se pronuncie al respecto, habida cuenta que el accionante no acreditó encontrarse en una situación extrema que requiera de la intervención inmediata de esta operadora constitucional.

Así las cosas, es claro que ante la ausencia de un perjuicio irremediable que haga procedente de manera transitoria la protección deprecada, las razones esbozadas en la tutela deberán ser expuestas ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, dentro del cual el señor Sánchez Cruz podrá solicitar la suspensión del acto que causa la transgresión.

De otra parte, y como quiera que el propósito del accionante es obtener la revocatoria del Auto URF2 No. 63 del 18 de enero de 2023, para que, en su lugar, se le declare sin responsabilidad fiscal y cese la acción fiscal No. PRF-2018-01103, valga la pena destacar que, consultado el Sistema de Gestión Judicial SAMAJ, se evidenció que, ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, bajo la radicación 73001333300820230029600, el señor Ramón Sánchez Cruz adelanta demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, respecto de diferentes decisiones adoptadas al interior de la citada acción fiscal, incluyendo el Auto No. URF 2 63 del 18 de enero de 2023, por medio de cual la Contraloría decidió fallar con responsabilidad fiscal al aquí accionante.

En ese orden, pese a que el accionante omitió indicar al Despacho tal circunstancia, y tampoco expuso la idoneidad o ineficacia de dicha acción, se tiene entonces que actualmente ejerce el mecanismo judicial adecuado ante la jurisdicción competente, en aras de obtener la protección de los derechos fundamentales que considera desconocidos en el marco del proceso de responsabilidad fiscal No. PRF-2018-01103, y ante este puede, si no lo ha hecho, hacer uso de medidas cautelares en aras de proteger y garantizar, de manera provisional, el objeto de ese proceso.

Todo lo anterior conlleva entonces a declarar la improcedencia la presente acción constitucional, por incumplir el requisito de subsidiaridad, por lo que así se procederá.

VI. DECISIÓN

En virtud de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué – Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar **IMPROCEDENTE** la presente acción constitucional invocada por el señor **RAMÓN SÁNCHEZ CRUZ**, identificado con la C.C. No. 11.318.166, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes el contenido de esta decisión, por el medio más expedito, conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto- Ley 2591 de 1991. **Y de no ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes, remítase la actuación para ante la Corte Constitucional, para su eventual revisión.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL
JUEZ