



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

San Andrés, islas, veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Sentencia No. 0013

Medio de control	Acción de Tutela
Radicado	88-001-23-33-000-2023-00008-00
Demandante	Andrés Guillermo Perdomo Charry
Demandado	Contraloría General de la Republica - Gerencia Departamental Colegiada de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Islas
Magistrada Ponente (E)	José María Mow Herrera

I. OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Procede la Sala a resolver la Acción de Tutela formulada por Andrés Guillermo Perdomo Charry actuando por intermedio de apoderado judicial en contra de la Contraloría General de la Republica - Gerencia Departamental Colegiada de San Andrés, Providencia y Santa Catalina Islas, por lo que considera una violación a su debido proceso con ocasión a la supuesta indebida notificación del acto administrativo que resolvió un recurso de reposición dentro del proceso Ordinario de responsabilidad fiscal No. PRF 2017-00471.

II. ANTECEDENTES

Según lo relatado por el accionante, el hecho en el que se fundamenta la vulneración constitucional al debido proceso se centra en la ausencia de publicación del estado No. 55 en la pagina web de la Contraloría General de la República, por lo que según la parte accionante no tuvo acceso al proveído No. 52 por medio del cual se resolvió su recurso de reposición en contra del fallo con responsabilidad fiscal dentro del proceso No. PRF 2017-00471.

Para la parte accionante, la omisión de publicación en el sitio web representa una violación del artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 que permitió la firmeza del fallo con responsabilidad fiscal No. 003 a partir del 29 de agosto de 2022, pese que según la parte accionante este tan solo fue conocido hasta el 01 de marzo de 2023 previo requerimiento de la totalidad del expediente contentivo del procedimiento fiscal.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

- CONTESTACIÓN

Contraloría de la República, Gerencia Departamental Colegiada de San Andrés Isla.

La Gerente Departamental de la Gerencia Colegiada de la Contraloría de la República de esta ínsula, contestó el presente medio de amparo oponiéndose a las pretensiones afirmando la ausencia del yerro procesal referido por el accionante, esto es, la inexistencia de una indebida notificación del auto No. 52 que resolvió confirmar la condena fiscal descrita dentro del Fallo de responsabilidad Fiscal No. 003 dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. No. PRF 2017-00471.

Expresó que una vez superada la emergencia sanitaria mediante el Decreto 655 de 2022, a partir del 30 de junio de esa anualidad, los procesos de responsabilidad fiscal retornaron a ser regidos por las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, motivo por el cual la publicación física del estado No. 55 del 26 de agosto de 2022 tendría validez conforme lo dispuesto en la Ley 1564 de 2012.

- TRÁMITE DE INSTANCIA

La presente acción fue repartida el 13 de marzo de 2023, según el acta individual de reparto efectuada por la oficina de Coordinación Administrativa.

Por haber reunido los requisitos contemplados en el Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 1069 de 2015 modificado por el Decreto 1983 de 2017, mediante auto de fecha 14 de marzo de 2023, se procedió a admitir la presente acción constitucional, ordenando correr traslado a las autoridades tuteladas con el fin de que se pronunciaran sobre los hechos de la tutela.

En el expediente reposa certificado de incapacidad médica del Magistrado a quien correspondió el presente asunto constitucional, dejándose constancia de ello el 23 de marzo de 2023. Por ello y previo al trámite respectivo, fue encargado el Presidente de la Corporación el Dr. José María Mow Herrera y en consecuencia, se profiere este Fallo por la Sala Dual.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

El veintiocho (28) de marzo del año en curso, se registró el proyecto del presente fallo.

III. CONSIDERACIONES

- COMPETENCIA

Esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.1.2.1, numeral 3º del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017.¹

Comoquiera que, en este caso, la acción de tutela fue dirigida contra la Contraloría General de la República - Gerencia Departamental Colegiada de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Islas fue repartida a esta Corporación y el Tribunal es competente para conocer de ella.

- LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA

A pesar del carácter informal que reviste la acción de tutela², derivado de su excepcionalidad, la legitimación en la causa, tanto por activa como por pasiva, es un requisito para su procedencia, pues se hace necesario *“reconocer la persona a quien la Constitución y la ley faculta para invocar la acción y la persona respecto de la cual se puede reclamar un derecho”*³.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha dicho que, aunque la acción de tutela está regida por el principio de informalidad, ello no es impedimento para que se encuentre cobijado por el derecho al debido proceso (C.P. art. 29), de manera que,

¹ Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Presidente de la República, del Contralor General de la República, del Procurador General de la Nación, del Fiscal General de la Nación, del Registrador Nacional del Estado Civil, del Defensor del Pueblo, del Auditor General de la República, del Contador General de la Nación y del Consejo Nacional Electoral serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos.

² Artículo 14. Decreto 2591 de 1991.

³ Corte Constitucional. Sentencia T-1009 de 2012. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

en su trámite, se deben satisfacer ciertos presupuestos básicos, como son, entre otros, la capacidad de las partes.

En este sentido, la legitimación en la causa es ‘un requisito de procedibilidad de la acción de tutela, porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable’⁴.

Según la jurisprudencia de esta Corporación, este requisito procesal se satisface ‘con la correcta identificación de las personas o autoridades responsables de la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados, destacando a la vez que su adecuada integración persigue garantizar a los presuntos implicados el derecho a la defensa y, por esa vía, permitirles establecer el grado de responsabilidad que les pueda asistir en los hechos que son materia de la controversia constitucional’⁵

Con el cumplimiento de este requisito procesal, se busca entre otras cosas, evitar que se profieran sentencias desestimatorias con base en argumentos formales o de ritualidad exclusiva, que como es obvio resultan perjudiciales para el demandante, e igualmente, que se adopten decisiones inhibitorias las cuales se encuentran proscritas en sede de amparo constitucional por expreso mandato del parágrafo único del artículo 29 del Decreto 2591 de 1991”

En principio, corresponde al accionante indicar la autoridad frente a la cual reclama su derecho, pudiendo el Juez constitucional de manera subsidiaria integrar el contradictorio en sede de tutela, a partir de su formación, preparación jurídica y valoración de las herramientas probatorias de que disponga⁶; pero especialmente corresponde a este decidir de fondo, en relación con la vulneración, sobre la persona a quien correspondía la garantía y protección de los derechos fundamentales invocados.

⁴ T-568 de 2012. M.P. Mauricio González Cuervo.

⁵ Auto 257 de 2006. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-1009 de 2012. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

Del mismo modo, la jurisprudencia ha distinguido entre la legitimación en la causa de hecho y la material⁷, señalando, en cuanto a la primera, que se refiere a la posibilidad o potestad que tienen los sujetos para participar en el trámite de un proceso como demandante o demandado y la relación procesal entre ellos, en virtud de las pretensiones de la demanda; mientras que la legitimación material se traslada a la relación de las partes con los hechos objeto del litigio, ya sea porque participaron en su concreción o porque a raíz de ellos resultaron perjudicados, es decir que *“alude a la participación real de las personas en el hecho o acto jurídico que origina la presentación de la demanda, independientemente de que éstas no hayan demandado o que hayan sido demandadas”*⁸.

En ese sentido, puede darse que una persona o autoridad esté legitimada en la causa de hecho, pero no tener legitimación en la causa material, evento en el cual pese a ser parte en el trámite constitucional, finalmente se determina que no es quien debe atender la pretensión de amparo que se reclama.

Legitimación por activa

El inciso 1º del Artículo 86 de la Constitución Política consagra:

“ARTICULO 86. *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.*

En el asunto sub lite, la acción de tutela fue interpuesta por el señor **Andrés Guillermo Perdomo Charry** actuando a través de apoderado judicial, quien se encuentra legitimado en la causa por activa por considerar que le han sido vulnerado su derecho al debido proceso con ocasión a la supuesta indebida notificación del

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección «A». Sentencia del 10 de febrero de 2016. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón. Radicación: 25000-23-26-000-2004-00824-01 (36326).

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 26 de septiembre de 2012. Consejero Ponente: 05001-23-31-000-1995-00575-01 (24677).



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

acto administrativo que resolvió un recurso de reposición dentro del proceso Ordinario de responsabilidad fiscal No. PRF 2017-00471.-

Legitimación por pasiva

De conformidad con el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, *“la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley”*. En este orden de ideas, el accionante manifiesta que los derechos invocados se encuentran amenazados en cabeza de la Contraloría General de la República - Gerencia Departamental Colegiada de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Islas.

La Contraloría General de la República es uno de los órganos autónomos e independientes del Estado, al lado del Ministerio Público, el Consejo Nacional Electoral y la Comisión Nacional de Televisión.

*(...) La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional. (...)*⁹

De lo anterior, tenemos que la Contraloría en nuestra estructura del estado es un órgano de control de carácter técnico que cuenta con autonomía administrativa y presupuestal.

Es así, que dicha entidad, está legitimada sustancialmente, en la causa como parte pasiva en el presente proceso constitucional, sin perjuicio del análisis sobre la legitimación desde el punto de vista material, que corresponde a este Tribunal eventualmente al hacer el análisis de fondo.

⁹ Art. 267 de la Constitución Política



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

- PRESENTACIÓN DEL CASO

El caso que ocupa la atención del Tribunal consiste en que el actor por considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso (derecho de defensa y contradicción), en conexidad con el derecho al acceso a la justicia, por indebida notificación de acto administrativo, solicita que sean amparados mediante orden judicial.

La entidad demandada al descorrer el traslado, alega que la presente acción constitucional es improcedente, ante la existencia de otros mecanismos judiciales para la defensa de los derechos invocados, salvo que estos resulten ineficaces o se trate de la inminencia de un peligro irremediable y que con la tutela el demandante lo que busca es revivir términos dentro del proceso administrativo de responsabilidad fiscal adelantado en su contra. Que, además, no se evidencia la violación de los derechos fundamentales demandados.

- PROBLEMA CONSTITUCIONAL

Teniendo en cuenta el caso presentado, el problema constitucional que corresponde a la Sala resolver consiste en determinar primeramente si es procedente o no la acción de tutela que nos ocupa. De ser así, se deberá establecer si han sido conculcados los derechos fundamentales invocados por parte de la entidad demandada o si, por el contrario, existen otros mecanismos judiciales idóneos y/o no se observa perjuicio irremediable que haga imperioso el amparo solicitado.

- TESIS

La Sala de Decisión de esta Corporación considera que en el sub examine, la acción constitucional instaurada por el señor **Andrés Guillermo Perdomo Charry**, NO cumple con los requisitos de procedencia como se pasa a explicar.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

Generalidades- Estudio de procedencia de la acción de tutela

La acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución Política y en los decretos reglamentarios –Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992-, es un instrumento jurídico excepcional que permite brindar a cualquier persona, mediante un procedimiento preferente y sumario la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en el evento de que se encuentren amenazados o puestos en inminente peligro por la acción u omisión de una autoridad pública o por parte de los particulares; aclarándose que en ningún caso puede sustituir los procedimientos judiciales establecidos por la Ley y su procedencia está supeditada a la inexistencia de recursos u otro mecanismo de defensa judicial, a no ser que se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable¹⁰.

En esta medida, antes de pronunciarse de fondo sobre el caso concreto, es deber del Juez constitucional verificar el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, a saber: (i) la legitimación en la causa por activa y por pasiva, (ii) la inmediatez y (iii) la subsidiariedad.

Sobre la legitimación en la causa por activa, arriba el Tribunal se pronunció, encontrando legitimado en la causa al demandante, quien a través de apoderado judicial demanda en este caso particular, la vulneración de sus derechos fundamentales.

El presupuesto de inmediatez

La Corte Constitucional ha resaltado que de conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela no tiene término de caducidad. Sin embargo, la solicitud de amparo debe formularse en un término razonable desde el momento en el que se produjo el hecho vulnerador.

Esta exigencia se deriva de la finalidad de la acción constitucional, que pretende conjurar situaciones urgentes que requieren de la actuación rápida de los jueces.

¹⁰ Sentencia T-016 de 2017.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

Por ende, cuando el mecanismo se utiliza mucho tiempo después de la acción u omisión que se alega como violatoria de derechos, se desvirtúa su carácter apremiante.

Asimismo, este requisito de procedencia tiene por objeto respetar o mantener la certeza y estabilidad de los actos o decisiones que no han sido controvertidos durante un tiempo razonable, respecto de los cuales se presume la legalidad de sus efectos ante la ausencia de controversias jurídicas.

En atención a esas consideraciones, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que, de acuerdo con los hechos del caso, corresponde al juez establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

Para el caso particular se tiene que el supuesto hecho vulnerador se encuentra materializado con la indebida notificación del estado No. 55 y con él, la indebida notificación del auto No. 52 de fecha 25 de agosto de 2022 que resolvió un recurso de reposición contra el fallo de responsabilidad fiscal PRF-2017-00471.

Al respecto encuentra la Sala que si bien, entre el hecho vulnerador y la presentación del presente medio de control han transcurrido ya casi 7 meses, la inmediatez del amparo constitucional no solo atañe el paso objetivo del tiempo, pues de lo relatado por el accionante, se desprende que este tuvo conocimiento de la notificación tan solo hasta el 1 de marzo de la presente anualidad.

Para entender un poco, la razón por la cual esta Sala en su sano juicio, considera que el principio de inmediatez se ve respetado en este caso, se hace necesario referirnos al tema de fondo sin que esto suponga resolver acerca de acceder o no a la solicitud de amparo, pues nos encontramos previamente verificando sobre la procedencia de la acción.

En este orden, se tiene que de los documentos que reposan en el plenario se observa que el estado No. 55 por medio del cual se notificó el auto No. 52 que resolvió un recurso de reposición en contra del fallo de responsabilidad fiscal No. 003, fue publicitado físicamente en un lugar visible de las instalaciones de la Gerencia Departamental de San Andrés Isla más su publicación electrónica en el sitio web de la entidad no fue realizada, alegando para ello que a partir del 30 de



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

junio de 2022 -día de finalización de la emergencia sanitaria- las notificaciones habrían de regirse por lo dispuesto en las leyes 610 y 1474 de 2011 y en lo concerniente a las notificaciones, la Ley 1564 de 2012, específicamente el artículo 295 del código general del proceso que reza:

ARTÍCULO 295. NOTIFICACIONES POR ESTADO. *Las notificaciones de autos y sentencias que no deban hacerse de otra manera se cumplirán por medio de anotación en estados que elaborará el Secretario. La inserción en el estado se hará al día siguiente a la fecha de la providencia, y en él deberá constar:*

(...)

El estado se fijará en un lugar visible de la Secretaría, al comenzar la primera hora hábil del respectivo día, y se desfijará al finalizar la última hora hábil del mismo....

Sin embargo, el artículo 66 de la Ley 610 de 2000 establece un orden supletivo de las normas aplicables para los asuntos no regulados en ella así:

ARTÍCULO 66. REMISION A OTRAS FUENTES NORMATIVAS. *En los aspectos no previstos en la presente ley se aplicarán, en su orden, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, el Código de Procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal, en cuanto sean compatibles con la naturaleza del proceso de responsabilidad fiscal.*

A su vez el art 201 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

ARTÍCULO 201. NOTIFICACIONES POR ESTADO. Los autos no sujetos al requisito de la notificación personal se notificarán por medio de anotación en estados electrónicos para consulta en línea bajo la responsabilidad del Secretario. La inserción en el estado se hará el día siguiente al de la fecha del auto y en ella ha de constar:

1. La identificación del proceso.
2. Los nombres del demandante y el demandado.
3. La fecha del auto y el cuaderno en que se halla.
4. La fecha del estado y la firma del Secretario.

El estado se insertará en los medios informáticos de la Rama Judicial y permanecerá allí en calidad de medio notificador durante el respectivo día.

<Inciso modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva, y se enviará un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales.

De las normas citadas en precedencia se colige que la remisión normativa debió hallar su materialización en la Ley 1437 de 2011 y no como lo afirmó la entidad



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

accionada conforme a lo dispuesto en el art 295 del Código General del Proceso – Ley 1564 de 2012- , es decir que, le asiste razón al peticionario al echar de menos la fijación electrónica o virtual del estado No. 55 del 26 de agosto de 2022, pues así se encuentra descrito en cuanto a las notificaciones por estado según la Ley 1437 de 2011. Al respecto el honorable Consejo de Estado en fallo del 11 de marzo de 2021, Sección Primera, C.P NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN desestimó el cargo impugnativo al asentir íntegramente lo dicho por el A-quo así:

De lo expuesto se colige que en el procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal, expresamente se efectúan remisiones al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, únicamente en lo que respecta a la notificación del fallo de responsabilidad fiscal y a los recursos procedentes, empero, en lo concerniente a la oportunidad de interposición de dichos recursos, existe regulación especial en el artículo 56 de la Ley 610 de 2000, según la cual, los recursos contra la decisión del proceso de responsabilidad fiscal deben interponerse dentro de los cinco días posteriores a su notificación, so pena de que la providencia adquiera ejecutoria.

Lo anterior da cuenta del yerro procesal acaecido dentro del proceso de notificación sobre el recurso de reposición en contra del fallo con responsabilidad fiscal No. 003 de 2022, haciendo factible que el conocimiento del accionante de dicha vulneración parta desde el 1 de marzo de la presente anualidad, fecha en la que adujo tener acceso del archivo contentivo del expediente digitalizado del proceso de responsabilidad fiscal PRF 2017-471 -hecho No. 7 del libelo petitorio aceptado por el ente fiscalizador en la contestación del presente medio de control-, avizorándose prontitud entre dicho punto y la interposición de la petición de amparo que permite dar por cumplido el requisito de inmediatez del amparo constitucional deprecado.

El carácter subsidiario de la acción de tutela y su procedencia para evitar un perjuicio irremediable

Según el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Esa previsión corresponde al requisito de subsidiariedad que descarta la utilización de la tutela como vía preferente para el restablecimiento de los derechos.

Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte ha señalado que “*permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los*



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

derechos". Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar los recursos ordinarios con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos y que impide el uso indebido de la acción como vía preferente o instancia adicional de protección.

En consecuencia, en el análisis de la viabilidad de la solicitud de amparo, corresponde al Juez constitucional determinar el cumplimiento de ese requisito, frente al cual se previeron dos excepciones, en las que la existencia de otros mecanismos no frustra el ejercicio de la tutela. La primera, establecida en el mismo precepto de la Carta Política, permite acudir a la acción como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; y de otro lado, en consonancia con lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, cuando se advierta que las vías ordinarias al alcance del afectado resultan ineficaces para la protección del derecho.

En cuanto a la primera hipótesis, relacionada con el perjuicio irremediable, la protección es temporal y exige que el accionante dé cuenta de: (i) una afectación *inminente* del derecho -elemento temporal respecto al daño-; (ii) la *urgencia* de las medidas para remediar o prevenir la afectación; (iii) la *gravedad* del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter *impostergable* de las medidas para la efectiva protección de los derechos en riesgo.

Ahora bien, en cuanto a la segunda hipótesis, que se refiere a la idoneidad del medio de defensa judicial al alcance del afectado, se tiene que ésta no puede determinarse en abstracto. El análisis particular resulta necesario, pues en éste podría advertirse que la acción ordinaria no permite resolver la cuestión en una dimensión constitucional o tomar las medidas necesarias para la protección de los derechos fundamentales afectados.

Procedencia de la tutela para controvertir actos administrativos de trámite (Corte Constitucional, SU-077 de 2018):

(...)



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

El artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo define los actos definitivos como aquellos que “(...) decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación”.

Por regla general, según lo dispone el artículo 74 de la normativa en cita, contra los actos definitivos proceden los siguientes recursos: “1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque; 2. El de apelación, para (sic) ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito (...) y; 3. El de queja, cuando se rechace el de apelación (...)”.

De otra parte, los actos de trámite, que comprenden los preparatorios, de ejecución y, en general, todos los actos de impulso procesal, son los que no crean, modifican o extinguen una situación jurídica concreta sino que están encaminados a contribuir con su realización. Con respecto a dichos actos, esta Corporación ha establecido que “(...) no expresan en conjunto la voluntad de la administración, pues simplemente constituyen el conjunto de actuaciones intermedias, que preceden a la formación de la decisión administrativa que se plasma en el acto definitivo y, en la mayoría de los casos, no crean, definen, modifican o extinguen situaciones jurídicas.”

La distinción entre actos definitivos y de trámite obedece a la forma que adoptan las actuaciones de la administración, en la que se adelantan actos previos para la determinación o alteración de una situación jurídica -preparatorios-, se emiten decisiones que crean, modifican o extinguen la situación jurídica concreta -definitivos- y se realizan diversos actos dirigidos a ejecutar u obtener la realización efectiva de la decisión de la administración -de ejecución-.

La diferenciación en mención es relevante para determinar cuáles son los mecanismos de contradicción con los que cuentan los ciudadanos. Así pues, mientras el artículo 74 del CPACA prevé los recursos que proceden contra los actos definitivos, el artículo 75 ibídem establece que “[n]o habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa.”

*La jurisprudencia constitucional se ha referido a la clasificación de los actos antes descrita. En particular, en la **sentencia C-557 de 2001**, este Tribunal indicó:*

“(...) los actos de trámite son ‘actos instrumentales’, que integran el procedimiento anterior a la decisión que finalmente resuelva el asunto y sus defectos jurídicos podrán cuestionarse cuando se impugne el acto definitivo, el cual podrá ser inválido, v.gr., por haberse adoptado con desconocimiento del procedimiento previo que constituye requisito formal del mismo acto. Por lo tanto, es necesario esperar a que se produzca la resolución final del procedimiento para poder plantear la invalidez del procedimiento por haberse presentado anomalías en los actos de trámite.”

De la clasificación de los actos de la administración y, en particular, la categoría de actos de trámite, se deduce que por regla general la tutela es improcedente para cuestionarlos, en la medida en que no expresan en concreto la voluntad de la administración y son susceptibles de control por parte del juez natural del asunto cuando se controvierta la legalidad del acto administrativo definitivo.

(...)

En esa ocasión, se reiteró la jurisprudencia de la Corte sobre la procedencia excepcional de la tutela para cuestionar actos de trámite, cuando de forma manifiesta el funcionario competente para adelantar el correspondiente proceso actúe de manera irrazonable o desproporcionada, con abuso de sus funciones, de modo que su actuación desconozca los pilares en que se sustenta el derecho fundamental al debido proceso.

Al estudiar la procedencia de la tutela en el caso concreto, se analizaron los requisitos previstos por la jurisprudencia para que excepcionalmente proceda este mecanismo constitucional contra actos administrativos de trámite, se dijo: (i) que la actuación administrativa de la cual hacían parte los actos cuestionados no había concluido; (ii) los actos acusados definían una situación especial y sustancial dentro de la actuación que



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

se proyecte en la decisión final (se trataba del pliego de cargos y el acto que negaba decretar unas pruebas); y, (iii) que la actuación cuestionada no ocasionaba la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental, pues contrario a lo que afirmaba la accionante, no se había dado la violación a la reserva del sumario, ni un grave compromiso de sus derechos al buen nombre o a la intimidad, no se configuró un prejuzgamiento por parte de la funcionaria que conoció el caso, no se variaron las faltas disciplinarias, ni fue irrazonable ni desproporcional la negativa de decretar pruebas solicitadas por ésta .

Por esas razones, la Sala declaró improcedente la tutela, pues la accionante debía esperar a que se prohirieran los actos administrativos definitivos, y demandarlos ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Al analizar el escrito de tutela, se observa con claridad que la pretensión del accionante consiste en que se deje sin efectos el acto de notificación por estado físico del 26 de agosto de 2022, por medio del cual se notificó la resolución confirmativa de un recurso de reposición en contra del fallo con responsabilidad fiscal No. 003 del 19 de mayo de 2022 (Auto No. 052 del 25 de agosto de 2022).

Luego entonces, para que proceda el presente mecanismo constitucional en un caso como el que nos ocupa donde se alega la vulneración del debido proceso, no con fundamento en la controversia de la validez de los actos definitivos dentro del juicio fiscal, sino en la indebida notificación de los mismos, debe constatarse como requisito *sine qua non*, un perjuicio irremediable que desplace la órbita de competencia del Juez contencioso administrativo.

Por lo tanto, el juez constitucional debe examinar si se configuran en el caso concreto las características del perjuicio irremediable establecidas en los reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional, a fin de determinar: (i) *que el perjuicio sea inminente*, lo que implica que amenace o esté por suceder (ii) *que se requiera de medidas urgentes para conjurarlo*, que implican la precisión y urgencia de las acciones en respuesta a la inminencia del perjuicio, (iii) *que se trate de un perjuicio grave*, que se determina por la importancia que el Estado concede a los diferentes bienes jurídicos bajo su protección, y (iv) *que solo pueda ser evitado a través de acciones impostergables*, lo que implica que se requiere una acción ante la inminencia de la vulneración, no cuando se haya producido un desenlace con efectos antijurídicos; por lo que no puede pretenderse entonces, vaciar de competencia la jurisdicción contencioso administrativa en busca de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito sobre los procedimientos ordinarios.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

Con relación a la materialización de un perjuicio irremediable afirmó el accionante:

“...En consideración de todo lo anterior, la Oficina de Cobro Coactivo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se encuentra adelantando a la fecha, el trámite de Cobro Coactivo COAC-2022-00138, en contra de mi prohijado señor ANDRÉS GUILLERMO PERDOMO CHARRY, y en virtud del título ejecutivo conformado con la firmeza y ejecutoria del Fallo con Responsabilidad Fiscal No. 003 del 19 de mayo de 2022. Por tanto, y ante un perjuicio irremediable, cierto, inminente, se presenta el presente amparo constitucional.”

Según lo descrito previamente, la caracterización del perjuicio irremediable deviene de los efectos producidos por los actos administrativos que dieron cierre al procedimiento de responsabilidad fiscal, el fallo 003 y su respectivo auto confirmatorio, en tal sentido la inminencia de ocurrencia del alegado perjuicio irremediable se diferencia del acto de notificación echado de menos dentro del presente medio de control, es decir que , si el daño irremediable se encontrase materializado con la iniciación del proceso de cobro coactivo, a juzgar por los elementos de juicio que reposan dentro del expediente se tendría que el mismo se hallaría materializado, razón por la cual lógicamente no podría tenerse como *inminente o próximo a suceder*.

Aunado a lo anterior, ha de afirmarse que la caracterización del daño realizada por el accionante es una característica misma de la legalidad de los actos administrativos que al día de hoy constituyen el título ejecutivo en sede coactiva, efectos que persistirán mientras se presuma la legalidad de los mismos y cuya cesación escapa los alcances de la petición de amparo constitucional.

En consecuencia, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se erige como el medio de control idóneo y eficiente para procurar – según se interpreta de la intención del accionante- la suspensión del procedimiento de cobro coactivo, para ello resulta pertinente señalar que la adopción de la suspensión provisional cautelar dictada en dicho proceso comporta una medida preventiva de los efectos nugatorios de la hipotética anulación de los actos demandados, entre otros, la continuidad del procedimiento de cobro coactivo.

Por todo lo antes expuesto, esta Corporación considera que en este caso no se cumple el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, pues existe un



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

mecanismo judicial que permite dirimir adecuadamente las controversias planteadas por el accionante. Por lo cual, procederá esta Sala a declarar improcedente el presente medio de amparo constitucional, acorde a las razones expuestas en la presente providencia.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, SALA DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: declárese **IMPROCEDENTE** la presente tutela impetrada por Andrés Guillermo Perdomo Charry.

SEGUNDO: En firme esta providencia, archívese el expediente, dejando las constancias pertinentes

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que el anterior fallo fue discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

JOSE MARÍA MOW HERRERA
Magistrado (Encargado)

NOEMÍ CARREÑO CORPUS
Magistrada

Firmado Por:

Jose Maria Mow Herrera
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 002 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Noemi Carreño Corpus
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 003 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **14abd596b701522eb28fdd3b1bc37ec4f0df815d19ac3323ea28e5e96eb3edae**

Documento generado en 28/03/2023 10:32:04 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>