


DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PARA RADICAR

Alfonso Carrillo Velasquez <carrilloalfonso24@gmail.com>

Vie 22/03/2024 15:08

Para:Secretaria1 Corte Constitucional <secretaria1@corteconstitucional.gov.co>;Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

 1 archivos adjuntos (8 MB)

Demanda de Inconstitucionalidad - Ley 1437 de 2011.pdf;

Algunos contactos que recibieron este mensaje no suelen recibir correos electrónicos de carrilloalfonso24@gmail.com.

[Por qué esto es importante](#)

Cordial Saludo,

Cartagena de Indias D. T. y C

Honorables

MAGISTRADOS

CORTE CONSTITUCIONAL

E. S. D.

Referencia	Acción pública de inconstitucionalidad contra del artículo 75 de la ley 1437 de 2011
-------------------	---

Respetados Magistrados,

Se dirige hacia ustedes, con el mayor de los respetos, **ALFONSO FERNANDO ATAHUALPA CARRILLO VELASQUEZ**, ciudadano colombiano, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.047.482.610 de Cartagena de Indias y, abogado portador de la Tarjeta profesional No. 305531 expedido por el H. C. S. de la J., con domicilio en la ciudad de Cartagena, profesor de la FUNDACIÓN UNIVERSITARIA COLOMBO INTERNACIONAL, y **KATHERYN ANDREA BOLIVAR BATISTA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.193.590.574, de Cartagena-Bolívar, estudiante adscrita a la FUNDACIÓN UNIVERSITARIA COLOMBO INTERNACIONAL, con código estudiantil No. 2010060014; en uso del derecho consagrado en el artículo 40 numeral 6º de la Constitución Política, a

efectos de defender la supremacía e integridad de la Constitución Nacional establecida en el artículo 4 ibidem.

Cartagena de Indias D. T. y C

Honorables
MAGISTRADOS
CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.

Referencia	Acción pública de inconstitucionalidad contra del artículo 75 de la ley 1437 de 2011
------------	--

Respetados Magistrados,

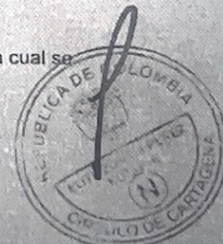
Se dirige hacia ustedes, con el mayor de los respetos, **ALFONSO FERNANDO ATAHUALPA CARRILLO VELASQUEZ**, ciudadano colombiano, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.047.482.610 de Cartagena de Indias y, abogado portador de la Tarjeta profesional No. 305531 expedido por el H. C. S. de la J., con domicilio en la ciudad de Cartagena, profesor de la FUNDACIÓN UNIVERSITARIA COLOMBO INTERNACIONAL, y **KATHERYN ANDREA BOLIVAR BATISTA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.193.590.574, de Cartagena-Bolívar, estudiante adscrita a la FUNDACIÓN UNIVERSITARIA COLOMBO INTERNACIONAL, con código estudiantil No. 2010060014; en uso del derecho consagrado en el artículo 40 numeral 6° de la Constitución Política, a efectos de defender la supremacía e integridad de la Constitución Nacional establecida en el artículo 4 ibidem.

Para tales efectos, acudimos a ustedes con el objeto de interponer la presente **Acción Pública de Inconstitucionalidad** en contra del artículo 75 de la ley 1437 de 2011 (CPACA), para que este sea declarado en **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA**, bajo el entendido que **"contra los actos de trámite que adopten medidas preventivas si proceden los recursos en los términos de la ley 1437 de 2011"**.

En ese orden de ideas y de conformidad con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico que deben cumplirse para que sea admitida la presente demanda, a continuación, procederemos a desarrollar esta solicitud bajo la siguiente estructura. (i) *transcripción de la norma acusada*, (ii) *señalamiento de las normas constitucionales infringidas*, (iii) *fundamento de la solicitud*, (iv) *competencia de la Honorable Corte Constitucional*, (v) *concepto de la violación*, (vi) *pretensión y*, (vii) *notificaciones*.

I. NORMA ACUSADA

Se transcribe a continuación la norma acusada (se subraya la parte de la norma, la cual se solicita la declaratoria de exequibilidad condicionada)



1991

"ARTÍCULO 75. *Improcedencia. No 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."

II. NORMA CONSTITUCIONAL INFRINGIDA

Transcripción a continuación de la norma constitucional infringida:

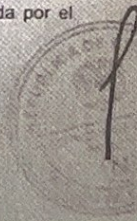
"Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

III. FUNDAMENTO DE LA SOLICITUD

Esta acción pública de inconstitucionalidad se fundamenta jurídicamente en el artículo 40 numeral 6 de la Constitución Nacional, el cual faculta al ciudadano para interponer acciones públicas para la defensa de la Constitución y de la Ley, en el artículo 4 de la Constitución Nacional que contiene el principio de supremacía constitucional y en el artículo 241 numeral 4 que señala como autoridad competente a la Corte Constitucional para conocer de las demandas propuestas en contra de las leyes; así mismo, tenemos como fundamentos de derecho a las reglas legales contenidas en el Decreto 2067 de 1991, que hace referencia al Régimen Procedimental de los Juicios y Actuaciones que deben surtirse ante la Corte Constitucional.

IV. COMPETENCIA

La Honorable Corte Constitucional es competente para ejercer control de constitucionalidad en la presente demanda, en virtud de lo consagrado en los artículos 241 numeral 4 de la Carta Política, por cuanto la norma acusada es una ley emitida por el Congreso de la República.



V. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

En la presente acción pública se sostiene como idea capital, que el enunciado normativo consagrado en el artículo 75 de la ley 1437 de 2011 (CPACA), el cual prescribe como causal de improcedencia contra todos los actos de trámite, que: "No habrá recurso (...) contra los de trámite preparatorios" (subrayado fuera del texto), infringe el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 4 de la Constitución Política de 1991, que establece que la Constitución es norma de normas. Ciertamente, en el caso sub examine, al no permitir el artículo 75 de la ley 1437 de 2011 (CPACA), la interposición de recursos contra los actos de trámite, se desconocen los postulados consagrados en el artículo 29 de la Constitución Nacional de 1991, como se expondrá a continuación.

Efectivamente, el legislador colombiano cuenta con la facultad de reglamentar los procedimientos administrativos, incluyendo sus (i) etapas (ii) recursos (iii) términos, entre otros aspectos¹, sin embargo, como lo ha señalado la Corte Constitucional, la regulación de esos procedimientos no puede desconocer las garantías establecidas en la Constitución.

En el presente asunto, el Artículo No. 75 de la ley 1437 de 2011, infringe el artículo 29 de la Constitución Nacional, habida cuenta que niega la posibilidad al ciudadano que se encuentra inmerso en un procedimiento administrativo, de controvertir aquellos actos de trámite que adopten medidas preventivas en el marco de un procedimiento administrativo.

Como consecuencia de la anterior regla jurídica, queda el ciudadano colombiano sometido a la voluntad absoluta de la autoridad administrativa, retrotrayéndonos a épocas de la historia ya superadas, en el que el individuo quedaba sometido a la "Razón de Estado" (Maquiavelo), como sucedía en los regímenes absolutistas e incompatibles con los regímenes modernos republicanos y democráticos, en donde por principio no hay poderes absolutos, sino controlados, aún más, donde los ciudadanos tienen siempre la posibilidad de defender sus derechos y contradecir los actos de gobierno que consideren vulnerador de estos

Expresándonos en otros términos, la norma jurídica demandada por inconstitucional en este escrito, permite que el ciudadano quede sometido al arbitrio o voluntad de la administración, pues lo único que puede hacer al ser afectado con un acto administrativo de trámite que adopta una medida preventiva (suspensión de obras por ejemplo) es esperar a que la autoridad administrativa, en los tiempos de ley, decida impulsar y concluir el procedimiento administrativo, para efectos de que culmine con un acto administrativo definitivo y poder acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa y controvertir su decisión.

¹ Sentencia C-034 de 2014



ARIA
DEL CIRCO
OCUL

De conformidad con lo anterior, se pone en conocimiento a los honorables magistrados la tesis central de esta demanda de inconstitucionalidad, la cual afirma que:

Tesis básica. El legislador colombiano, desconoció la norma constitucional consagrada en el artículo 29, al preceptuar en el artículo 75 de la ley 1437 de 2011, la improcedencia de recursos contra los actos administrativos de trámite (incluidas las medidas preventivas), dado que, al no poder los ciudadanos impugnar o controvertir una medida aversa, que les está causando un perjuicio inmediato en sede administrativa, y tampoco poder acudir a la sede judicial, queda a merced de la voluntad de la administración, en el sentido de solamente poder esperar a que la administración concluya el procedimiento administrativo, emita un acto administrativo definitivo, y que finalmente pueda acceder a la administración de justicia para controvertir las medidas o defender sus derechos.

5. 1. Cargo único: Vulneración al principio de Supremacía Constitucional por prohibición de interponer recursos contra actos de trámite que adoptan medidas preventivas.

• ***Aclaraciones previas***

Como es de conocimiento de este honorable tribunal, entre las distintas formas de expresión de las autoridades, y los particulares que ejercen funciones administrativas, se encuentran los actos administrativos, los cuales han sido definidos por la jurisprudencia como la manifestación unilateral de la voluntad de una autoridad pública o de un particular que, en el ejercicio de las funciones administrativas, produce efectos jurídicos².

Adicionalmente, se ha señalado por la jurisprudencia que entre las distintas categorías de los actos administrativos, se encuentran los (i) **actos administrativo de trámite** y (ii) **los definitivos**, entendiendo a los de trámite, **aquellos actos que hacen parte de un procedimiento administrativo con el fin de impulsarlo**, mientras que los definitivos, aquellos que directa o indirectamente deciden el fondo del asunto o impiden la continuación del procedimiento administrativo³.

La presente demanda de inconstitucionalidad se centra en los actos administrativos de trámite, exclusivamente, aquellos actos de trámite que adoptan medidas preventivas en los procedimientos actos administrativos, estos son, por ejemplo (i) **suspensión de obras**⁴ (ii)

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda subsección A Consejero Ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas, Bogotá D.C., Trece (13) De Agosto De Dos Mil Veinte (2020), Radicación Número: 25000-23-42-000-2014-00109-01(1997-16).

³ Ibidem.

⁴ Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio, (2018) Expediente número: 25000-23-24-000-2011-00603, Bogotá D.C.

suspensión de actividades agrícolas⁵ (iii) suspensión de licencias ambientales (iv) suspensión de actividades, entre otras más, las cuales son actuaciones administrativas que hacen parte de un procedimiento administrativo.

5. 1. 1. Las medidas preventivas adoptadas en el marco de procedimientos administrativos sancionatorios son actos de trámite que lesionan derechos y no cuentan con instrumentos jurídicos para ser controvertidos.

Precisado lo anterior, es importante comenzar reiterando la tesis sostenida en esta demanda, según la cual, al prohibir la presentación de recursos contra los actos administrativos de trámite que adoptan medidas preventivas, ya sean estas de suspensión de obras, licencias, o de cualquier otra índole, en el marco de los procedimientos administrativos, se lesiona el artículo 29 de la Constitución Nacional, debido a que (i) al no permitir que se interpongan los recursos en sede administrativa y (ii) al no ser un acto administrativo enjuiciable ante la jurisdicción contenciosa administrativa (por su naturaleza de acto de trámite, ya que las medidas preventivas, al no ser actos definitivos, no son enjuiciables ante la jurisdicción contenciosa administrativa), el legislador colombiano restringe desproporcionada e irrazonablemente los derechos del ciudadano colombiano, pues le priva de un instrumento jurídico ordinario para poder controvertir las medidas preventivas adoptadas en el marco de un procedimiento administrativo, por lo cual, reiteramos, se lesionan el debido proceso administrativo.

En efecto, los actos administrativos de trámite que adoptan medidas preventivas son muy habituales en el marco de las actuaciones administrativas sancionatorias, estos regularmente pueden ser, como se señaló anteriormente, de: (i) suspensión de obras⁶ (ii) suspensión de actividades agrícolas⁷ (iii) suspensión de licencias ambientales (iv) suspensión de actividades, entre otras más; sin embargo, contra este tipo de actos administrativos no procede recurso alguno como señala el artículo 75 de la ley 1437 de 2011. Igualmente, al no ser un acto administrativo definitivo, no es enjuiciable ante la jurisdicción contenciosa administrativa, pues como ha prescrito la jurisdicción contenciosa administrativa:

"Los actos a través de los cuales se imponen medidas preventivas dentro de una actuación administrativa que culmina con una decisión sancionatoria o no, son actos de trámite, no definitivos, que por lo tanto, no son pasibles de enjuiciarse individualmente ante esta Jurisdicción. (...) Por lo tanto, resulta acertada la conclusión del Tribunal de primera instancia según el cual, los actos demandados dentro de este asunto no son definitivos ni

⁵ Consejo de estado, sala de lo contencioso administrativo, sección quinta, Consejera ponente: Rocío Araujo Oñate (2021). Expediente número: 41001-23-33-000-2021-00183-01. Bogotá, D.C.

⁶ Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio. (2018) Expediente número: 25000-23-24-000-2011-00603. Bogotá D.C.

⁷ Consejo de estado, sala de lo contencioso administrativo, sección quinta, Consejera ponente: Rocío Araujo Oñate (2021). Expediente número: 41001-23-33-000-2021-00183-01. Bogotá, D.C.

SEP
LO DE CA
IENT



hicieron imposible continuar con el trámite administrativo en virtud del cual fueron expedidos, por lo que no son susceptibles de ser demandados.⁸

Honorables magistrados, Como consecuencia de lo desarrollado hasta este punto, la situación jurídica actual en Colombia, creada por el legislador a través del artículo 75 de la ley 1437 de 2011, es que una persona sometida a un procedimiento administrativo en el que se le impone una medida preventiva, ya sea esta de (i) suspensión de obras (ii) suspensión de actividades agrícolas (iii) suspensión de licencias ambientales (iv) suspensión de actividades, o de cualquier otra índole, no cuenta con un instrumento jurídico ordinario para controvertir dicha medida preventiva, lo que lo deja expuesto al arbitrio, capricho, voluntad o deseo de la autoridad administrativa, en la medida de someterlo a esperar que este impulse, y finalice el proceso, de tal forma que se cuente con un acto definitivo para poder acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa, toda vez que, - como se ha venido señalando hasta el momento - el legislador proscribió a través de la norma demandada, la posibilidad de interponer recursos en sede administrativa contra un acto de trámite que impone una medida preventiva, y al ser un acto administrativo no susceptible de control en la jurisdicción contenciosa administrativa, solo puede el ciudadano colombiano esperar la voluntad de la administración para que impulse el proceso, lo cual contradice el artículo 29 de la Constitución Nacional

5.1.2. Vulneración del derecho fundamental al debido proceso administrativo.

Efectivamente, el derecho fundamental al debido proceso, preceptuado en el artículo 29 de la Constitución Nacional, constituye un conjunto de garantías, entre las cuales se centra el derecho a (i) contar con medios legítimos para ser oído dentro del proceso (ii) impugnar las decisiones, así mismo, en cuanto al debido proceso administrativo ha reiterado la corte constitucional, las garantías son:

“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”: (subrayado fuera del texto)

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio, Bogotá, D.C., julio diecinueve (19) de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00603-01.

⁹ Sentencia 2014-02189 de 2019 Consejo de Estado



"Como se indicó, el debido proceso cobija el derecho de defensa. Esta garantía supone la posibilidad de emplear todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y pretender una decisión favorable. (subrayado fuera del texto)

(...)

La posibilidad de que toda persona pueda emplear todas las herramientas y mecanismos adecuados para defenderse comporta, además, la facultad procesal de pedir y allegar pruebas, de controvertir las que se aporten en su contra, de formular peticiones y alegaciones e impugnar las decisiones que se adopten.¹⁰. (subrayado fuera del texto)

De lo anterior se puede colegir con meridiana claridad que el debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Nacional, prescribe un derecho fundamental en favor de los ciudadanos colombianos, quienes cuentan con la garantía de (i) ser oído durante el proceso y de (ii) emplear herramientas jurídicas para defenderse, esto es, contradecir, atacar o por lo menos poder cuestionar decisión adoptada por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones.

A pesar de lo anterior, el artículo 75 de la ley 1437 de 2011, impide que una persona vinculada en un proceso sancionatorio pueda ser oído y/o emplear herramientas para defender sus derechos, expectativas o prerrogativas frente a un acto administrativo de trámite que impone una medida preventiva.

El anterior argumento se ve reforzado con el salvamento de voto incorporado en la sentencia C - 034 de 2014, que analizó la constitucionalidad del artículo 40 de la ley 1437 de 2011, norma jurídica que prohíbe la presentación de recursos en contra de los actos de trámite que decían la solicitud de pruebas dentro del procedimiento administrativo. Ciertamente, en dicha oportunidad se expresó que:

"El debido proceso en sus matices de derecho a la defensa, a aportar y a controvertir pruebas, respecto del cual se privilegia la potestad de configuración del legislador como si ésta no contara con claros y precisos límites constitucionales. La diferencia entre libertad de configuración y potestad de configuración legislativa estriba en que esta última tiene sus límites establecidos en la Carta Política; de no ser así, regresaríamos a la oscura época en que "toda ley se suponía constitucional, porque era la expresión de la voluntad del pueblo, y el pueblo no legislaba contra sí mismo".

Si bien en la jurisprudencia precitada, la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 40 de la ley 1437 de 2011, aplicando un test leve de razonabilidad y proporcionalidad, bajo los argumentos de que la norma que prohibía la presentación de recursos contra el acto administrativo de trámite que decida la solicitud de pruebas, tenía los fines de darle

¹⁰ Sentencia C - 163 de 2019



TIMA
RTAGENA

celeridad y eficacia al proceso administrativo, en el presente caso, aplicando dicho test, se concluye la ineludible necesidad de proceder a declarar la **exequibilidad condicionada** del artículo 75 de la ley 1437 de 2011 a partir del siguiente análisis.

Test leve de razonabilidad y/o proporcionalidad del artículo 40 de la ley 1437 de 2011 realizado en la sentencia C - 034 de 2014	
<p>Artículo 40 de la ley 1437 de 2011:</p>	<p>Derechos en conflicto:</p>
<p>ARTÍCULO 40. PRUEBAS. Durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales. <u>Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos.</u> El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo.</p>	<p>Derecho al debido proceso administrativo (Art. 29 de la C.N.) Vs Principio de celeridad economía, eficacia, eficiencia. (Art. 209 de la C.N.)</p> <p>Argumentos que motivaron la exequibilidad de la norma en la sentencia C - 034 de 2014</p> <p><i>"La norma objeto de censura <u>permite que el trámite administrativo se adelante de manera ágil, sin que sea constantemente suspendido o afectado por la discusión sobre la pertinencia, conducencia y utilidad de las pruebas.</u> Y así satisface intensamente los principios de economía, celeridad, eficacia, eficiencia. En otros términos, <u>si durante toda la actuación pueden solicitarse pruebas.</u> la interposición sucesiva de recursos contra cada acto que resuelva esas solicitudes atentaría contra la diligencia del procedimiento, y comportaría el empleo de recursos administrativos y temporales considerables."</i></p> <p>En este precedente, la Corte constitucional considera que la norma que prohíbe la presentación de recursos contra <u>un acto administrativo de trámite que decide la solicitud de pruebas</u>, es acorde a la constitución debido a <u>que:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Se cuenta con la posibilidad de aportar y solicitar pruebas en el transcurso del proceso</u>, es decir, el ciudadano cuenta con <u>una herramienta jurídica</u> para controvertir la decisión de la administración sobre el acto de trámite que decide la solicitud de pruebas, esta es, la posibilidad de aportarlas en etapas posteriores, e inclusive en la etapa de recursos, por tanto, prima la aplicación de los principios de celeridad economía, eficacia, eficiencia.



Test leve de razonabilidad y/o proporcionalidad del artículo 75 de la ley 1437 de 2011

Artículo 75 de la ley 1437 de 2011:

"ARTÍCULO 75. Imprudencia. No 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."

Derechos en conflicto:

Derecho al debido proceso administrativo (Art. 29 de la C.N.)

Vs

Principio de celeridad economía, eficacia, eficiencia. (Art. 209 de la C.N.)

Argumentos que motivan la exequibilidad de los artículos artículo 40 de la ley 1437 de 2011 que prohíbe la presentación de recursos contra el acto de trámite que decide la solicitud de pruebas.

"La norma objeto de censura permite que el trámite administrativo se adelante de manera ágil, sin que sea constantemente suspendido o afectado por la discusión sobre la pertinencia, conducencia y utilidad de las pruebas. Y así satisface intensamente los principios de economía, celeridad, eficacia, eficiencia. En otros términos, si durante toda la actuación pueden solicitarse pruebas, la interposición sucesiva de recursos contra cada acto que resuelva esas solicitudes atentaría contra la diligencia del procedimiento, y comportaría el empleo de recursos administrativos y temporales considerables."

En este precedente, la Corte constitucional considera que la norma que prohíbe la presentación de recursos contra un acto administrativo de trámite que decide la solicitud de pruebas, es acorde a la constitución debido a que:

- Se cuenta con la posibilidad de aportar y solicitar pruebas en el transcurso del proceso, es decir, el ciudadano cuenta con una herramienta jurídica para controvertir la decisión de la administración sobre el acto de trámite que decide la solicitud de pruebas, esta es, la posibilidad de aportarlas en etapas posteriores, e inclusive en la etapa de recursos, por tanto, prima la aplicación de los principios de celeridad economía, eficacia, eficiencia.



NOT

- Prima la aplicación de los principios de celeridad, eficacia y eficiencia de la función administrativa, en efecto, atentaría contra la diligencia del proceso administrativo, suspenderlo en cada etapa para resolver un recurso, entorpecería la diligencia del procedimiento administrativo, pues supondría suspenderlo en cada etapa procesal por un recurso interpuesto contra un acto de trámite.
- Igualmente, las garantías del debido proceso judicial no son las mismas del debido proceso administrativo, y teniendo en cuenta que también el procedimiento administrativo debe cumplir con los principios establecidos en el artículo 209, es ajustado a la constitución que no se permitan recursos contra los actos de trámite, pues se cuenta con otros mecanismo para ejercer la defensa.

Ahora bien, dichos argumentos son plausibles y razonables cuando se trata de actos administrativos de trámite distintos de las medidas preventivas, estos son, los actos de trámite de (i) Formulación de cargos (ii) Auto de apertura a pruebas (iii) Auto que da traslado para alegatos (iv) aquellos que resuelven nulidades, o cualquier otro emanada dentro del procedimiento administrativo, pues tiene sentido y lógica evitar la interposición de recursos contra estos actos administrativo de trámite debido a que:

- Estos actos de trámite no causan un daño inmediato o instantáneo al ciudadano, habia cuenta que no realizan ninguna modificación temporal o permanente, simplemente impulsan el procedimiento administrativo.
- Frente a estos actos de trámite, se cuenta con todo un procedimiento para ejercer su defensa e inclusive en la etapa de recursos al final del proceso. Ciertamente, por ejemplo, en caso de que el ciudadano considere que el acto administrativo de trámite a través del cual se le formuló cargos está viciado de nulidad, o no cumple con los requisitos de ley, este puede argumentarlo en el transcurso del



proceso y será valorado al final del proceso, lo mismo ocurre con los demás actos de trámite antes señalados.

Igualmente, como se dijo anteriormente, mientras se impulsa el proceso para la valoración de los argumentos en cada etapa del proceso, no se causa un daño inmediato o instantáneo al ciudadano, no se modifica ninguna situación jurídica permanente o temporalmente.

- Estos actos de trámite tienen por única finalidad impulsar el procedimiento, más no modificar temporal o definitivamente, la situación jurídica particular de aquella persona sometida al procedimiento administrativo.

Sin embargo, contra los actos administrativos de trámite que adoptan medidas preventivas como las de (i) suspensión de obras (ii) suspensión de actividades agrícolas (iii) suspensión de licencias ambientales (iv) suspensión de actividades o de cualquier otra índole, no es plausible ni razonable otorgar un mayor valor o peso a la aplicación a los principios de celeridad, eficacia y eficiencia del proceso administrativo, puesto que:

- Las medidas preventivas si causan un daño inmediato y/o instantáneo al ciudadano. En efecto, *ha dicho el Consejo de Estado que "a pesar de que las medidas preventivas son de carácter temporal, lo cierto es que durante el tiempo de su imposición modifican situaciones jurídicas".¹¹*
- Frente a estos actos de trámite que adoptan medidas preventivas, no se cuenta con un instrumento jurídico para que sea controvertido.

¹¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 11001-03-24-000-2021-00109-00

TARÍA
E CIRCO
M

P

puesto que (i) no proceden recurso alguno (ii) no es susceptible de ser demandado ante la jurisdicción contenciosa administrativa (iii) los argumentos para controvertir dicha medida únicamente serán validados al final del proceso, por lo cual, queda sujeto el ciudadano a tolerar la imposición de la medida preventiva, y que sus argumentos **no sean escuchados, pues únicamente serán valorados al final del proceso administrativo.**

Lo anterior trasluce que, el ciudadano al cual se le impone una medida preventiva a través de un acto de trámite no puede controvertirla, aunque tenga argumentos válidos para controvertir un acto de trámite que adopta una medida preventiva.

A partir del anterior análisis, es ineludible concluir que el ciudadano se encuentra atado de manos, pues solamente puede esperar a que la autoridad pública finalice el procedimiento administrativo para que pueda valorar su argumentación, quedando sometido al arbitrio de la autoridad administrativa respecto al impulso del procedimiento en sus tiempos.

Es imprescindible resaltar nuevamente que, la medida preventiva es un acto de trámite que **no tiene por objeto impulsar el procedimiento**, por otro lado, este tiene por objeto aplicar el principio de precaución y la cesación de los presuntos daños que se pudiesen estar causando, por tanto, no se desconoce los principios de celeridad y eficacia de la función administrativa, al permitir que se interpongan los recursos.

5. 1. 3. La acción de tutela como único mecanismo de defensa

Como consecuencia de lo anterior, el único instrumento jurídico disponible en el ordenamiento jurídico colombiano, para efectos de controvertir un acto administrativo de trámite que impone una medida preventiva, es la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional, lo que convierte un mecanismo de defensa excepcional en un mecanismo ordinario de defensa judicial.



En efecto, como se ha establecido en diversos precedentes jurisprudenciales de la jurisdicción contenciosa administrativa, en los casos como el que nos ocupa la acción de tutela es el **único** mecanismo:

"2.5.1. Lo primero que debe precisar la Sección es que el Memorando No. 2016019243 de 22 de marzo de 2016, que el actor apunta como vulnerador de sus derechos fundamentales al debido proceso y al trabajo, es un **acto administrativo no definitivo** toda vez que correspondió a una decisión **preventiva y provisional** adoptada por la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía en el marco de un procedimiento para la imposición de sanciones a los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo.

(...)

2.5.2. Así pues, atendiendo a que el memorando acusado es un acto administrativo de trámite, **concluye la Sección Quinta que no es susceptible de control judicial por ello, y teniendo en cuenta que el peticionario no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial idóneo y efectivo para controvertir su contenido, la acción de tutela resulta procedente a efectos de evaluar si se configura o no la vulneración de los derechos fundamentales invocados en ejercicio de la solicitud de amparo constitucional.**¹²

"Se trata de un acto de trámite que no está sujeto a recursos, como lo expresa el auto de imputación de cargos que mantiene su vigencia. El hecho de que la medida referida no constituya un acto administrativo definitivo impide que pueda ejercerse en su contra el medio de defensa ordinario dispuesto por la ley, cual es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho regulado por el CPACA, siendo entonces la tutela el medio de defensa directo y principal de los derechos fundamentales del actor" (Negrilla y Subrayado fuera de texto original)¹³

En suma, esta situación jurídica actual, de convertir la acción de tutela en el único mecanismo idóneo para controvertir un acto administrativo de trámite que impone una medida preventiva, es tergiversar el carácter excepcional de la acción de tutela, al convertir este instrumento jurídico excepcional en regla general, postura que el precedente constitucional no permite¹⁴.

En conclusión, de todo lo expuesto hasta este punto, se tiene que el objetivo por el cual el artículo 75 de la ley 1437 de 2011 proscribía la presentación de recursos en sede

¹² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO, Bogotá, D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 25001-23-36-000-2016-00750-01(AC).

¹³ Sentencia No. 48 de 2021 adoptada por la sala de decisión No. 005 el día 14 de septiembre de 2021 del Tribunal Administrativo de Bolívar en el proceso de tutela con radicado 13001-33-33-008-2021-00155-01

¹⁴ Mediante sentencia C-132 de 2018 la Corte Constitucional determinó que "Asumir la tesis del demandante (i) genera un problema técnico porque se convertirían las excepciones en reglas: (...)"

SEPTI
LON CARTA
EP

administrativa contra actos administrativos de trámite, es cumplir con los principios de eficacia y celeridad de la actuación administrativa, pues presentar recursos contra cada acto de trámite atentaría contra esos fines públicos, argumento que en criterio de esta demanda, **es acertado únicamente frente aquellos actos administrativos de trámite que no adoptan medidas preventivas.**

Lo anterior habida cuenta que, en el caso particular de los actos administrativos de trámite que adoptan medidas preventivas, se genera un daño al administrado, y este no cuenta con un instrumento jurídico ordinario para su defensa, de modo que, debe recurrir a la acción de tutela como único mecanismo de defensa, desnaturalizando su carácter excepcional.

Finalmente, honorables magistrados, la necesidad de que la Corte Constitucional proceda a emitir una sentencia de constitucionalidad condicionada, radica en que el legislador colombiano, al prohibir la presentación de recursos contra el acto administrativo de trámite que adopta una medida preventiva, desconoció los ideales regulativos del Estado Social de Derecho, al someter al ciudadano a la voluntad absoluta de la autoridad administrativa, pues únicamente prima su criterio subjetivo, es decir, exclusivamente prima su discrecionalidad y no tiene el ciudadano manera de ejercer su defensa frente a esa discrecionalidad.

VI. PRETENSIÓN

Honorables Magistrados, con el mayor de los respetos, por todo lo expuesto hasta aquí en la presente acción pública de inconstitucionalidad, se plantean como única pretensión que la Corte Constitucional se sirva pronunciarse de la siguiente forma:

"PRIMERO: Que se declare LA EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 75 de la ley 1437 de 2011, bajo el entendido que **"contra los actos de trámite que adopten medidas preventivas si proceden los recursos en los términos de la ley 1437 de 2011"**.

VII. NOTIFICACIONES

- El suscrito **Alfonso Fernando Atahualpa Carrillo Velásquez** recibe notificaciones en Cartagena de Indias D. T. y C., Barrio Manga, Calle Real No. 75, Cl. 25 #23, Bolívar, Condominio Vista bahía – torre fragata apto 1202.

Teléfono Celular: 3012534255 – 3008760397
Correo electrónico: Carrilloalfonso74@gmail.com

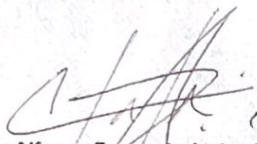


- La suscrita **Katheryn Andrea Bolivar Batista** recibe notificaciones en Bolivar, Cartagena de Indias D. T. y C., Barrio Nelson Mandela, Sector 20 de enero Mz D Lt 12.

Teléfono Celular: 3005237742

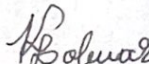
Correo electrónico: Katheryn.bolivar@unicolombo.edu.co

De los Honorables Magistrados, con el mayor de los respetos,




Alfonso Fernando Atahualpa Carrillo Velásquez
C.C. 1.047.482.610
T.P. No. 305531 C.S.J.

MA
LICENIA


Katheryn Andrea Bolivar Batista
C.C. 1193590574
Código Estudiantil No. 2010060014

Notaria Quinta del Circulo de Cartagena
ELITH I. ZUÑIGA PEREZ
Diligencia de Presentación Personal y Reconocimiento con Huella
Ante la Notaria Quinta del Circulo de Cartagena compareció
KATHERYN ANDREA BOLIVAR BATISTA
Identificado con C.C. **1193590574**
y declaró que la firma y huella que aparecen en este documento son suyas y el contenido del mismo es cierto.
Cartagena: 2021 A 11:59
Declarante: *K Bolivar*



559542780





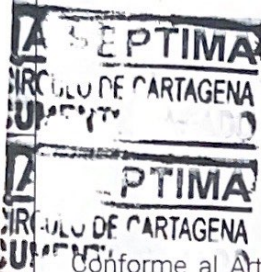
NOTARIA 7ª
DEL CÍRCULO DE CARTAGENA

DILIGENCIA DE PRESENTACIÓN PERSONAL
Artículo 2.2.6.1.2.4.1 del Decreto 1069 de 2015



COD 43288

En la ciudad de Cartagena De Indias, Departamento de Bolívar, República de Colombia, el veintidos (22) de marzo de dos mil veinticuatro (2024), en la Notaría séptima de cartagena (7) del Círculo de Cartagena De Indias, compareció: ALFONSO FERNANDO ATAHUALPA CARRILLO VELASQUEZ, identificado con Cédula de Ciudadanía / NUIP 1047482610 y manifestó que la firma que aparece en el presente documento es suya y acepta el contenido del mismo como cierto.



Handwritten signature



de9e15eb9f

22/03/2024 12:07:51

----- Firma autógrafa -----

Conforme al Artículo 18 del Decreto - Ley 019 de 2012, el compareciente fue identificado mediante cotejo biométrico en línea de su huella dactilar con la información biográfica y biométrica de la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Acorde a la autorización del usuario, se dio tratamiento legal relacionado con la protección de sus datos personales y las políticas de seguridad de la información establecidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Esta Acta se asocia al documento que contiene la siguiente información con destino a: MAGISTRADO CORTE CONSTITUCIONAL.



Handwritten signature of Notario

MARIO ARMANDO ECHEVERRIA ESQUIVEL
Notario (7) del Círculo de Cartagena De Indias , Departamento de Bolívar
Consulte este documento en <https://notariid.notariasegura.com.co>
Número Único de Transacción: de9e15eb9f, 22/03/2024 12:08:17

