


Subsanación demanda Exp. D-14346 ley 2080 de 2021, art. 23 y 45

Protegido por Habeas Data

Jue 29/07/2021 12:14

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@cor-teconstitucional.gov.co>

 1 archivos adjuntos (3 MB)

DEMANDA FINAL CORTE CONSTITUCIONAL . CONTROL AUTOMATICO DE LEGALIDAD, FALLOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL_1.pdf;

Cordial y respetuoso saludo.

Por medio del presente escrito presentamos escrito de subsanación de la demanda contenida en el expediente del asunto

Protegido por Habeas Data

**Honorables Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL**

E.....S D

Referencia: Demanda de inconstitucionalidad en contra
de la ley 2080 de 2021 parcial. (Art. 23 y 45)

Protegido por Habeas Data

respetuosa nos dirigimos a ustedes a efectos de presentar acción pública de inconstitucionalidad, teniendo en cuenta lo establecido el numeral 6 del artículo 40, numeral 4 del artículo 241, 242 de la Constitución Política Colombiana y el Decreto No. 2067 de 1991 en contra de los artículos 23 y 45 de la ley 2080 de 2021.

Lo anterior, por contrariar lo dispuesto en los artículos 29, 90, 93, 229, 238, de la Constitución Política y lo establecido en el artículo 8 y 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

I. TEXTO DE LA NORMA DEMANDADA

DIARIO OFICIAL. AÑO CLVI. N. 51568, 25 Enero, 2021.

LEY 2080 DE 2021

(enero 25)

Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción

[...]

“Artículo 23. Adiciónese el artículo 136A a la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 136A. Control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal. “Los fallos con responsabilidad fiscal tendrán control automático e integral de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ejercido por salas especiales conformadas por el Consejo de Estado cuando sean expedidos por la Contraloría General de la República o la Auditoría General de la República, o por los Tribunales Administrativos cuando emanen de las contralorías territoriales.

Para el efecto, el fallo con responsabilidad fiscal y el antecedente administrativo que lo contiene, serán remitidos en su integridad a la secretaría del respectivo despacho judicial para su reparto, dentro de los cinco (5) días siguientes a la firmeza del acto definitivo.”

[...]

“Artículo 45. Adiciónese el artículo 185A a la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 185A. Trámite del control automático de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal. “Recibido el fallo con responsabilidad fiscal y el respectivo expediente administrativo, se surtirá lo siguiente:

1. Mediante auto no susceptible de recurso, el magistrado ponente admitirá el trámite correspondiente, en el que dispondrá que se fije en la secretaría un aviso sobre la existencia del proceso por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo, así mismo en el auto admisorio se correrá traslado al Ministerio Público para que rinda concepto dentro del mismo término; se ordenará la publicación de un aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; así como la notificación al buzón de correo electrónico dispuesto para el efecto, a quien según el acto materia de control, hubiere sido declarado responsable fiscal o tercero civilmente responsable y al órgano de control fiscal correspondiente.

2. Cuando lo considere necesario para adoptar decisión, podrá decretar las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.

3. Vencido el término de traslado o el periodo probatorio cuando a ello hubiere lugar, el magistrado ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de entrada al despacho para sentencia.

4. La sala de decisión proferirá sentencia dentro de los veinte (20) días siguientes al registro del proyecto de fallo, que incluirá, entre otros, el control de legalidad sobre la inhabilidad derivada de la inclusión en el Boletín de Responsables Fiscales la cual se entenderá suspendida hasta el momento en que sea proferida la sentencia respectiva. Si encontrare que se configuró alguna de las causales de nulidad previstas por el artículo 137, así lo declarará y adoptará las demás decisiones que en derecho correspondan. La sentencia proferida en ejercicio del control automático se notificará personalmente a la contraloría, a quien hubiere sido declarado responsable fiscal o tercero civilmente responsable, y al Ministerio Público, al buzón de correo electrónico dispuesto para el efecto; y por anotación en el estado, a los demás intervinientes y será susceptible de recurso de apelación que será decidido por salas especiales conformadas por la corporación competente, en caso de que el fallo de primera instancia sea proferido por el Consejo de Estado la apelación será resuelta por una sala especial diferente a aquella que tomó la decisión. La sentencia ejecutoriada en ejercicio del control automático tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes y se notificará en la forma dispuesta en el presente numeral.”.

II. NORMAS CONSTITUCIONALES VULNERADA

II.1. ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

“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”

II.2. ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA FRENTE A LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS POR VÍA DE BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD)

“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución.

La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él”

Con base en lo anterior, la norma demandada también vulnera:

2.2.1 ARTÍCULO 8 CONVENCION AMERICANA SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS:

1. “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a. derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b. comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;
- c. concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d. derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
- f. derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- g. derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
- h. derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.”

4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.”

2.2.2. ARTÍCULO 25 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS:

1. “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales

2. Los Estados partes se comprometen:

- a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

2.3 ARTÍCULO 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”

2.4 ARTÍCULO 229 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

“Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.”

2.5 ARTÍCULO 238 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

“La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.”

III. FUNDAMENTOS DE LA VIOLACIÓN

La Ley 2080 de 2021 desarrolló el control automático de legalidad de los fallos de responsabilidad fiscal. Por ello, el artículo 23 de la ley de 2080 de 2021, adicionó el artículo 136A la Ley 1437 de 2011 y, a su vez, el artículo 45 de la misma ley adicionó el artículo 186A a la Ley 1437 de 2011, incluyendo como objeto de control de la jurisdicción contencioso administrativo el control automático de legalidad de los fallos de responsabilidad fiscal. Dichos artículos violan las normas constitucionales precitadas, así:

III.1. RESPECTO DEL DEBIDO PROCESO: ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA:

Frente a lo anterior y teniendo en cuenta los aspectos tales como certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia se aclara que las normas señaladas si violan el derecho al debido proceso toda vez que **no le permite al sancionado fiscalmente bajo este mecanismo (control automático de legalidad) lo siguiente:**

1. solicitar la nulidad y el restablecimiento de sus derechos u otro mecanismo o medio de control, puesto que de manera exclusiva solo se realiza un control de legalidad del acto administrativo que lo declara responsable fiscalmente.
2. Solicitar la indemnización de perjuicios, puesto que no se contempla.
3. Así mismo, le impide el ejercicio efectivo del derecho de contradicción, el cual hace parte del derecho de defensa, incluido este en el debido proceso, puesto que si bien existe una etapa procesal para la práctica de pruebas por el término de 10 días (la cual ni siquiera es de carácter obligatorio, sino potestativo o facultativo, no se encuentra de manera expresa que exista la facultad de controvertir tal decisión, así como tampoco la de presentar los recursos correspondientes cuando se niegue la practica o decreto de las mismas. En este sentido, estos casos de responsabilidad fiscal no son asuntos cuyo análisis sea de puro derecho, sino todo lo contrario, para ello se requiere un análisis integral completo y exhaustivo con elementos probatorios que permitan dilucidar si en efecto la decisión que se adoptó fue la correcta o no.

Así mismo:

4. El concepto de Ministerio Público no garantiza que el declarado responsable pueda ejercer su derecho de contradicción, ya que quien conoce de las circunstancias de tiempo modo y lugar y pruebas, es directamente el sancionado.
5. El hecho de que exista una etapa procesal para que cualquier ciudadano pueda intervenir en la legalidad del acto no garantiza que ejerza la defensa de un caso del cual no tiene conocimiento por cuanto no participó en las etapas procesales propias de ese juicio.
6. Si bien no se contempla como una derogatoria expresa respecto del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho u otro medio de control (de los fallos de responsabilidad fiscal) si se configura una derogatoria tácita al contemplar de manera específica particular y concreta un medio de control o figura jurídica determinado y exclusivo para los fallos de responsabilidad fiscal, cual es erróneamente el control automático de legalidad.
7. Si bien las normas gozan del carácter de la presunción de constitucionalidad, estas admiten prueba en contrario y se pueden refutar mediante los argumentos que hoy convocan la presente acción.

III.2. RESPECTO DEL DAÑO ANTIJURÍDICO: ARTÍCULO 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

Respecto del daño antijurídico:

1. Si bien es cierto, el daño antijurídico es aquel que no debe soportarse por las personas, no es menos cierto que el control automático de legalidad que desarrollan los artículos demandados obligan a los sancionados fiscalmente a soportar una decisión judicial que no pueden controvertir, y que, por ende, les obliga soportar.
2. Así mismo los artículos demandados imponen una carga que jurídicamente no deben soportar, como lo es el hecho de que una norma les impida ejercer sus derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia.
3. El Estado puede ser condenado a reparar los daños que ocasione al imponer cargas injustas a sus ciudadanos. Es importante precisar la figura De la Responsabilidad del Estado por el hecho del legislador: Entendida esta cuando bien sea una actuación o incluso una omisión del órgano legislativo, en el presente caso el Congreso de Colombia, crea un daño antijurídico a los ciudadanos el cual no están obligados a soportar.
4. los artículos objeto de demanda tiene características de anormales y especiales al imponerle una carga injusta que los administrados no están obligados a soportar. Evidenciándose en el desequilibrio frente a las cargas públicas.
5. En concordancia con lo expuesto anteriormente, el legislador en este caso previó una figura o control específico determinado, concreto para los fallos de responsabilidad fiscal cual es el control automático de legalidad, la anterior situación se traduce en que mediante dicho mecanismo el declarado responsable no pueda acceder a otros medios de control tales como la nulidad y restablecimiento del derecho puesto que dispuso de la adición y creación exclusiva de esta figura , lo cual se traduce en una derogatoria tácita, que impone cargas que no están obligadas a soportar , como lo es el hecho de que por ello no pueda acceder a la administración de justicia para hacer valer sus derechos mediante otro mecanismo, le impone injustamente la obligación de conformarse con un fallo que únicamente se limita a establecer si un acto fue legal o no, imponiéndole que se conforme con un procedimiento que no le garantiza sus derechos fundamentales.

III.3. Respecto del Bloque de Constitucionalidad: artículo 93 de la Constitución Política.

1. Por vulnerarse las disposiciones del artículo 8 y 25 de la CADH se viola de manera directa el artículo 93 de la Constitución el cual establece que hacen parte del bloque constitucionalidad aquellos tratados o convenios ratificados por Colombia que reconozcan los derechos humanos, siendo objeto de control interno. El Estado debe garantizar que dichas disposiciones se respeten y garanticen

III.3.1. Respeto del Artículo 8: Convención Americana de los Derechos Humanos, garantías judiciales.

1. Se establece en dicho artículo el deber de los Estado parte, es decir, la obligación del Estado Colombiano de respetar y garantizar los derechos tales como el Derecho de las garantías judiciales. Precizando de manera rápida y general que toda persona tiene derecho a ser oída conforme las debidas garantías por un juez o tribunal competente, así mismo, comprende el derecho que le asiste de concederle el tiempo y los medios necesarios para ejercer su derecho de defensa, el derecho de interrogar, el derecho de solicitar peritos, el derecho de recurrir un fallo ante juez o tribunal superior, entre otros.
2. El legislador con la creación de la figura del control automático de legalidad de los fallos de responsabilidad fiscal efectúa todo lo contrario a los dispuesto en las directrices internacionales puesto que con dicho mecanismo no respeta el derecho de la persona sancionada fiscalmente de ser escuchada puesto que no le permite ejercer su derecho de defensa ya que dispone el carácter facultativo y al arbitrio y discrecionalidad del operador judicial el practicar o no pruebas. Ni siquiera hay una etapa procesal que le permita exponer o recurrir tan siquiera la solicitud del decreto o practica de pruebas, así mismo le obliga a someterse a un fallo que no se analiza de manera integral, puesto que su análisis solo se centra en la legalidad de un acto.

III.3.2. Respeto del artículo 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, Protección Judicial:

1. En concordancia con el anterior artículo y la argumentación allí expuesta, en esta ocasión la convención hace referencia a la Protección Judicial, de manera rápida, entendida esta como aquella obligación de los Estados parte de garantizar a través de los operadores judiciales el derecho a un recurso sencillo que garantice o ampare la violación de derechos fundamentales reconocidos bien sea a través o de manera directa por la Constitución o a través de la Convención, aun, cuando dicha violación sea incluso por el ejercicio mismo de las funciones oficiales.
2. Para el caso en concreto, los artículos 23 y 45 vulneran los derechos fundamentales argumentados de manera integral pues limita el ejercicio de garantías judiciales a los ciudadanos.

III.4. Respeto del Derecho a la Administración de Justicia: artículo 229 Constitución Política.

1. Dicho artículo manifiesta el derecho que tiene toda persona de acceder a la administración de justicia. Particularmente, las normas demandadas vulneran tal disposición puesto que el control automático de los fallos de responsabilidad fiscal cierra la posibilidad de acceder a los administrados la posibilidad de demandar a través

del medios de control judiciales, con miras a que se les escuche en un proceso con las plenas garantías y las razones por las cuales consideran que un fallo o acto no es ajustado a derecho.

2. Los artículos objeto de demanda le impone al administrado únicamente una vía de control, la cual no es idónea ni adecuada, ya que la naturaleza misma de los fallos de responsabilidad fiscal, no se puede limitar de manera exclusiva al simple análisis de legalidad puesto que ello sería desconocer otro tipo de derechos fundamentales y garantías constitucionales.

3.5 Respeto de la suspensión provisional de los actos administrativos: artículo 238 de la Constitución Política Colombiana

1. Se señala que la jurisdicción de lo contencioso administrativo tiene la facultad de suspender de manera provisional, de acuerdo con lo establecido en la ley, los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación vía judicial, sin embargo, las normas demandadas impiden el ejercicio de dicha medida por limitar el acceso al sancionado al juicio automático de legalidad.

I. COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente en virtud de lo contemplado en el numeral 6 del artículo 40, numeral 4 del artículo 241, artículo 242 de la Constitución Política Colombiana y el Decreto No. 2067 de 1991.

II.

NOTIFICACIONES

Protegido por Habeas Data