



Radicado No. 13-001-33-33-008-2018-00212-00

Cartagena de Indias, tres (03) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

Acción	ACCION DE TUTELA
Radicado	13-001-33-33-008-2018-00212-00
Demandante	CARMAN INTERNATIONAL S.A.S
Demandado	AGENCIA NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES
Tema	Debido Proceso Administrativo
Sentencia no	0216

1. PRONUNCIAMIENTO

Mediante escrito presentado el día 20 de Septiembre de 2018, ante la Oficina de Reparto de esta ciudad y recibido en este Despacho en la misma fecha, la sociedad CARMAN INTERNATIONAL S.A.S, actuando a través de su representante legal, señor GUSTAVO CAMACHO ROJAS, promovió Acción de Tutela contra AGENCIA NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, encaminada a obtener la protección de su derecho fundamental al Debido Proceso.

Por lo tanto, entra el Despacho a decidir sobre la presente acción, con fundamento en lo siguiente:

2. ANTECEDENTES

➤ PRETENSIONES

PRIMERO: que de manera preventiva, se ordene a la AGENCIA NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES a no aplicar la resolución No. 663 de 2018, mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

➤ HECHOS

Las pretensiones de esta acción constitucional se fundan en los siguientes supuestos facticos:

PRIMERO: la accionada avocó conocimiento del expediente 5239 de CARDIQUE, correspondiente al proyecto denominado "*disposición de residuos de origen animal, provenientes de empresa procesadora de pescado y actividades de almacenamiento y tratamiento previo de aguas sentinas y aceites usados*" y dio apertura al expediente.

SEGUNDO: posteriormente, la accionada verificó si la accionante cumplió con las obligaciones establecidas en las resoluciones 0048 de enero de 2006; 0407 de mayo de 2009; 1282 de diciembre de 2009 y 1282 de noviembre de 2011. Por ello inició proceso sancionatorio contra la accionante.

TERCERO: Posteriormente, se requirió a CARMAN INTERNATIONAL S.A.S para que en el término de 90 días presentara el soporte de cumplimiento de las obligaciones.





Radicado No. 13-001-33-33-008-2018-00212-00

CUARTO: Mediante resolución 106 de 07 de febrero de 2014, se impuso medida preventiva a la sociedad accionante consistente en la suspensión inmediata del relleno y clausura de las piscinas localizadas en unos predios determinados.

QUINTO: Finalmente, en auto 3034 de 31 de julio de 2016, se formulan cargos contra CARMAN INTERNATIONAL S.A.S., y mediante Resolución No. 663 de 08 de mayo de 2018 se le impone sanción.

CONTESTACIÓN

➤ AGENCIA NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES.

No dio respuesta al requerimiento efectuado.

TRAMITES PROCESALES

La Acción de Tutela que se estudia fue recibida en este despacho el día 20 de septiembre de 2018, procediéndose a su admisión en la misma fecha. En providencia se ordenó la notificación a la entidad accionada, enviándose comunicación al buzón electrónico de la demandada (fl. 22), y se le solicitó a la demandada rendir un informe sobre los hechos alegados en esta acción.

3. CONTROL DE LEGALIDAD

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la ley, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del presente proceso.

4. CONSIDERACIONES

La acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de nuestra Constitución Política como mecanismo judicial para proteger los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

Dicha garantía Constitucional, obedece precisamente al tipo de Estado que la Constitución de 1991 nos definió, es decir, siendo el Estado Colombiano un Estado Social de Derecho, responsabiliza a la administración la tarea de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones necesarias y los servicios públicos adecuados para el pleno desarrollo de su personalidad.

➤ PROBLEMA JURIDICO

El problema jurídico a dilucidar en el presente asunto consiste en determinar si al accionante se le vulneró su derecho fundamental al debido proceso durante el procedimiento administrativo que desembocó en la imposición de una sanción a través de la resolución No. 663 de 08 de mayo de 2018.

➤ TESIS

Se observa que la parte accionante no hizo uso de esta herramienta constitucional de forma subsidiaria, es decir, sin haber hecho uso previamente de los mecanismos ordinarios procedentes, lo cual acarrea consecuentemente que esta acción de tutela se declare improcedente.





Radicado No. 13-001-33-33-008-2018-00212-00

Se reitera, la acción de tutela no puede ser utilizada como reemplazo de los mecanismos ordinarios que han sido instaurados por el legislador para la obtención de sus pretensiones. Así mismo, es importante destacar que el ordenamiento jurídico impone a los administrados, la carga de observar y utilizar todos los medios procesales que la ley les ofrece para proteger y hacer efectivos sus derechos, y toda conducta omisiva, negligente o descuidada en este sentido acarrea consecuencias jurídicas desfavorables, tal como la improcedencia de la acción de tutela.

Finalmente, la parte actora no justifica porque acudió a este medio constitucional de forma directa, es decir, no explica en que consiste el posible perjuicio irremediable, lo cual es necesario a fin de poder acceder a la acción de tutela sin antes haber agotado los mecanismos legales. Es menester aclarar que la simple imposición de una sanción no puede ser considerada como un perjuicio irremediable, pues tal como lo ha explicado la Corte Constitucional en reiteradas sentencias, este debe ser grave e inminente.

Por los anteriores motivos, considera esta judicatura la presente acción de tutela debe ser declarada improcedente.

Con fundamento en lo arriba expuesto, y como

NORMATIVIDAD - JURISPRUDENCIA APLICABLE.

La Constitución Política, en su artículo 29, prescribe que "el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas". En virtud de esa disposición, se reconoce el principio de legalidad como pilar en el ejercicio de las funciones por parte de las autoridades judiciales y administrativas, razón por la cual, están obligadas a respetar las formas propias de cada juicio y a asegurar la efectividad de todas aquellas normas que permiten a los administrados presentar, solicitar y controvertir pruebas, formular peticiones y alegaciones, y que en últimas, garanticen el ejercicio efectivo del derecho de defensa.

De esta manera, el debido proceso se define como la regulación jurídica que, de manera previa, limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley, tal y como lo expusieron las sentencias T-685 de 2005, T-1235, T-1203, entre otras.

Al respecto, el máximo tribunal de la jurisdicción Constitucional determinó en sentencia C-214 de 1994, con ponencia del Dr. Antonio Barrera Carbonell, que:

"Corresponde a la noción de debido proceso, el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción.

(...)En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional."





Radicado No. 13-001-33-33-008-2018-00212-00

(i) sentencia C-341 de 2014. Definición debido proceso.

“La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Hacen parte de las garantías del debido proceso: (i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley; (iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa: los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso; (iv) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables; (v) el derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y (vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas”.

(ii) Del debido Proceso Administrativo.

La Constitución Política, en su artículo 29, prescribe que *“el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”*. En virtud de esa disposición, se reconoce el principio de legalidad como pilar en el ejercicio de las funciones por parte de las autoridades judiciales y administrativas, razón por la cual, están obligadas a respetar las formas propias de cada juicio y a asegurar la efectividad de todas aquellas normas que permiten a los administrados presentar, solicitar y controvertir pruebas, formular peticiones y alegaciones, y que en últimas, garanticen el ejercicio efectivo del derecho de defensa.

De esta manera, el debido proceso se define como la regulación jurídica que, de manera previa, limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley, tal y como lo expusieron las sentencias T-685 de 2005, T-1235, T-1203, entre otras.

Al respecto, el máximo tribunal de la jurisdicción Constitucional determinó en sentencia C-214 de 1994, con ponencia del Dr. Antonio Barrera Carbonell, que:

“Corresponde a la noción de debido proceso, el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un





Radicado No. 13-001-33-33-008-2018-00212-00

hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción.

(...)

En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional."

Ahora bien, el debido proceso administrativo como derecho fundamental se manifiesta a través de un conjunto complejo de principios, reglas y mandatos que la ley le impone a la Administración para su ordenado funcionamiento (entre otros, se destacan las disposiciones previstas en el artículo 209 de la Constitución y en el capítulo I del Título I del C.C.A., referentes a los principios generales de las actuaciones administrativas), por virtud de los cuales, es necesario notificar a los administrados de las actuaciones que repercutan en sus derechos, otorgarles la oportunidad de expresar sus opiniones, y de presentar y solicitar las pruebas que demuestren sus derechos. Actuaciones que, en todos los casos, deben ajustarse a la observancia plena de las disposiciones, los términos y etapas procesales descritas en la ley.

De esta manera, el debido proceso administrativo exige de la Administración el acatamiento pleno de la Constitución y la ley en el ejercicio de sus funciones (artículos 6º, 29 y 209 de la Constitución), so pena de desconocer los principios que regulan la actividad administrativa (igualdad, imparcialidad, publicidad, contradicción y moralidad)

Como contrapartida, el ordenamiento jurídico impone a los administrados, la carga de observar y utilizar todos los medios procesales que la ley les ofrece para proteger y hacer efectivos sus derechos, ya que su conducta omisiva, negligente o descuidada en este sentido acarrea consecuencias jurídicas desfavorables para aquellos, así como la improcedencia de la acción de tutela para efectos de cuestionarlas. Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-1512 de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis, ha sostenido que:

"las cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso."

Y, en relación con la procedencia de la acción de tutela, ha dicho la corte constitucional que:

"Quien no ha hecho uso oportuno y adecuado de los medios procesales que le ley le ofrece para obtener el reconocimiento de sus derechos o prerrogativas se abandona voluntariamente a las consecuencias de los fallos que le son adversos. De su conducta omisiva no es responsable el Estado no puede admitirse que la firmeza de los providos sobre los cuales el interesado no ejerció recurso constituya transgresión u ofensa a unos derechos que, pudiendo, no hizo valer en ocasión propia. Es inútil, por tanto, apelar a la tutela, cual si se tratara de una instancia nueva y extraordinaria, con el propósito de resarcir los daños causados por el propio descuido procesal."

Por tanto, al paso que es deber de la administración ajustar su actuar a los principios, mandatos y reglas que gobiernan la función pública y que determinan su competencia funcional, en aras de garantizar los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa material, los administrados tienen la carga de observar y utilizar los medios procesales que el ordenamiento jurídico les otorga, so pena de asumir los efectos adversos que se deriven de su conducta omisiva.





Radicado No. 13-001-33-33-008-2018-00212-00

CASO CONCRETO

Tenemos que la parte accionante pretende que de manera preventiva, se ordene a la AGENCIA NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, no aplicar la resolución No. 663 de 2018, mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, explicando que acudió de manera inmediata a esta acción constitucional toda vez que es la única herramienta efectiva para evitar la vulneración de sus derechos, pues de impetrar una solicitud de medida cautelar ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, esta podría tardarse años para ser resuelta.

Así las cosas, se hace necesario efectuar un análisis sobre el principio de subsidiariedad dentro de la acción que hoy nos ocupa.

Pues bien, es evidente que la parte accionante no agotó como primera medida los mecanismos ordinarios a los que tiene derecho, puesto que no existe prueba dentro del plenario que acredite que la sanción impuesta mediante resolución No. 663 de 2018, haya sido impugnada mediante los recursos pertinentes. Tampoco se encuentra demostrado que la parte demandante haya accionado el respectivo medio de control ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

Es así como el inciso Quinto del artículo 8 del decreto 2591 de 1991, dispone:

“Cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y de las demás precedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, el juez si lo estima procedente podrá ordenar que no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso”. (Subrayas y negrillas del Despacho)

En este orden de ideas la resolución No. 663 de 2018 es un acto administrativo y por ende procede su impugnación ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo, inclusive se puede deprecar la suspensión provisional del acto como medida cautelar; es decir, si existen los medios legales ordinarios para hacer valer los derechos que aduce el actor como violentados, y los cuales se encuentran consagrados en el artículo 138 y 230 del CPACA, además, dichas herramientas son eficaces e idóneas.

Tampoco es de recibo la afirmación hecha por la parte accionante, en el sentido que no acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa y solicitó la medida cautelar, ya que estas puede tardar años en ser resuelta. Al respecto es pertinente traer a colación el artículo 233 del CPACA, el cual en su tenor literal dispone:

“La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.

El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.





Radicado No. 13-001-33-33-008-2018-00212-00

Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil.

El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada".

Quiere decir lo anterior, que la resolución de las medidas cautelares no da lugar a esperar mucho tiempo, pues su admisión, traslado y decisión está reglado en la ley, por ende, no puede decirse que resolver sobre una medida cautelar genera demasiada demora.

Corolario de lo expuesto, se observa que la parte accionante no hizo uso de esta herramienta constitucional de forma subsidiaria, es decir, sin haber hecho uso previamente de los mecanismos ordinarios procedentes, lo cual acarrea consecuentemente que esta acción de tutela se declare improcedente.

Así las cosas, la acción de tutela no puede ser utilizada como reemplazo de los mecanismos ordinarios que han sido instaurados por el legislador para la obtención de sus pretensiones. Así mismo, es importante destacar que el ordenamiento jurídico impone a los administrados, la carga de observar y utilizar todos los medios procesales que la ley les ofrece para proteger y hacer efectivos sus derechos, y toda conducta omisiva, negligente o descuidada en este sentido acarrea consecuencias jurídicas desfavorables, tal como la improcedencia de la acción de tutela.

Finalmente, la parte actora no justifica porque acudió a este medio constitucional de forma directa, es decir, no explica en que consiste el posible perjuicio irremediable, lo cual es necesario a fin de poder acceder a la acción de tutela sin antes haber agotado los mecanismos legales. Es menester aclarar que la simple imposición de una sanción no puede ser considerada como un perjuicio irremediable, pues tal como lo ha explicado la Corte Constitucional en reiteradas sentencias, este debe ser grave e inminente.

Por los anteriores motivos, considera esta judicatura que existen razones suficientes para denegar el amparo constitucional deprecado, tal y como se dispondrá en la parte resolutive de esta sentencia

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

5. FALLA

PRIMERO: NEGAR por improcedente el amparo constitucional deprecado por la sociedad CARMAN INTERNATIONAL S.A.S. quien actúa a través de su representante legal, señor GUSTAVO CAMACHO ROJAS, contra la AGENCIA NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.





Radicado No. 13-001-33-33-008-2018-00212-00

SEGUNDO: Notifíquese por el medio más expedito al accionante y a la accionada (art. 30 del D. 2591/91).

TERCERO: De no ser impugnada esta providencia envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
Juez

