



Bogotá D. C., 23 de mayo de 2022

H Magistrado

Alberto Romero Romero

Magistrado Sala 5º de Decisión Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio.

Villavicencio – Meta.

Ref. Acción de Tutela

Expediente No. 94001 31 84 001 2021 00065 01

Actores: Albeiro Calero Cayopare, Eulogio Miranda Garrido, Carlos Fernando García García y Ely Horacio Dáiz.

A través del presente memorial, interpongo recurso de súplica en contra del auto del 17 de mayo de 2022, por medio del cual se rechazó de plano el incidente de nulidad en contra del numeral segundo de la sentencia calendada el 27 de enero de 2022, suscrita por la Sala 5º de Decisión Civil – Familia – Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, por las razones que expondré a continuación:

I. Procedencia del recurso de súplica

Sobre el particular, lo primero que debe indicarse es que, de acuerdo con el numeral 6 del artículo 321 del Código General del Proceso (en adelante CGP), en consonancia con el artículo 331 ibídem, aplicables al presente asunto por la remisión prevista en el artículo 2.2.3.1.1.3. del Decreto 1069 de 2015¹, son pasibles de dicho recurso, entre otras, el auto que niegue el trámite de una nulidad procesal y el que el que la resuelva.

¹ “**Artículo 2.2.3.1.1.3 De los principios aplicables para interpretar el procedimiento previsto por el Decreto 2591 de 1991.** Para la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios generales del Código General del Proceso, en todo aquello en que no sean contrarios a dicho Decreto. Cuando el juez considere necesario oír a aquél contra quien se haya hecho la solicitud de tutela, y dicha persona sea uno de los funcionarios que por ley rinde declaración por medio de certificación jurada, el juez solicitará la respectiva certificación.”

Las normas en cuestión son del siguiente tenor:

“Artículo 321. Procedencia. *Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.*

(...)

6. El que niegue el trámite de una nulidad procesal y el que la resuelva.”
(Subrayas más).

“Artículo 331. Procedencia y oportunidad para proponerla. *El recurso de súplica procede contra los autos que por su naturaleza serían apelables, dictados por el Magistrado sustanciador en el curso de la segunda o única instancia, o durante el trámite de la apelación de un auto. También procede contra el auto que resuelve sobre la admisión del recurso de apelación o casación y contra los autos que en el trámite de los recursos extraordinarios de casación o revisión profiera el magistrado sustanciador y que por su naturaleza hubieran sido susceptibles de apelación. No procede contra los autos mediante los cuales se resuelva la apelación o queja.*

La súplica deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto, mediante escrito dirigido al magistrado sustanciador, en el que se expresarán las razones de su inconformidad.” (Subrayas más).

Así, a continuación, se pasarán a exponer los argumentos de inconformidad en contra la decisión del 17 de mayo de 2022, que básicamente se sintetizan en: (i) el desconocimiento del precedente constitucional sobre la procedencia de un incidente de nulidad en contra de la sentencia que vulnere derecho al debido proceso, y (ii) la falta de estudio del fondo del asunto.

II. Del desconocimiento del precedente constitucional al rechazar el incidente de nulidad propuesto bajo el argumento que la violación al debido proceso no es una causal prevista dentro del artículo 133 del CGP.

Al respecto se observa que, en la providencia recurrida, el Magistrado sustanciador fundó su decisión de rechazar de plano el incidente de nulidad presentado en contra la sentencia que resolvió la impugnación, señalando que: (i) la causal de nulidad alegada no se encontraba dentro de las previstas en el artículo 133 del CGP, y (ii) la violación al debido proceso sólo configuraría causal de nulidad en los trámites de revisión de tutelas y de exequibilidad adelantados por la Corte Constitucional, de acuerdo con lo expuesto en la sentencia SU 439 de 2017.

Sobre tal razonamiento debo advertir que se parte de una interpretación errónea de lo dispuesto en el aludido artículo 133 del CGP, pues se confunden las causales previstas en dicha disposición con las que se originan en la sentencia.

En efecto, las causales señaladas en el artículo 133 del CGP, en términos generales, aluden a distintos eventos anormales que pueden llegar afectar el correcto trámite de un proceso judicial y que tienen el alcance de invalidar las actuaciones surtidas dentro del mismo.

Ahora, cuestión distinta es la que podría presentarse cuando el vicio recae, no en el trámite procesal, sino en el fallo que defina la controversia, pues allí la irregularidad deviene de la expedición misma de la providencia, por lo que puede originarse por el desconocimiento de derechos de carácter superior, tales como el debido proceso o acceso a la administración de justicia previstos en los artículos 29 y 229 constitucionales.

Pues bien, habiendo aclarado el correcto alcance y lectura de las nulidades que pueden acaecer en un proceso judicial y las que se predicen de la sentencia, es menester aludir a la posibilidad de ser invocadas, y aún más, resueltas en trámites que se adelantan en ejercicio de la acción de tutela. Frente a la posibilidad de declarar la nulidad de un fallo de tutela, la jurisprudencia no solo ha sido reiterada, sino pacífica, al aceptar su procedencia, inclusive declarándola de oficio, independientemente de la instancia en que se encuentre, siempre que se vislumbre la trasgresión del derecho al debido proceso.

La sentencia SU 439 de 2017, mencionó:

“7. La Corte Constitucional ha señalado que los procesos de tutela “pueden adolecer de vicios que afectan su validez, situación que ocurre cuando el juez omite velar por el respeto al debido proceso de las partes e intervinientes del procedimiento. Ese deber es exigible al juez constitucional, en la medida que este se encuentra vinculado a los principios de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal y a la economía procesal.”²

8. Esta Corporación ha indicado que “las nulidades son irregularidades que se presentan en el marco de un proceso, que vulneran el debido proceso y que, por su gravedad, el legislador –y excepcionalmente el constituyente- les ha atribuido la consecuencia –sanción- de invalidar las actuaciones surtidas. A través de su declaración se controla entonces la validez de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso”³.

9. De igual manera, la Corte ha precisado que las nulidades en los trámites de tutela pueden presentarse antes y después del fallo proferido por parte de la Corte Constitucional en sede de revisión⁴. Ello advierte dos momentos

² Sentencia T-661 de 2014.

³ Providencia T-125 de 2010, reiterada en el Fallo T-661 de 2014.

⁴ Sentencia SU-627 de 2015.

procesales diferentes en donde la autoridad judicial competente puede incurrir en acciones u omisiones que desconozcan el derecho al debido proceso de una de las partes o de los terceros interesados en el caso. El inciso 2° del artículo 49 del Decreto Ley 2067 de 1991, “Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional”, permite que las partes y los terceros intervinientes aleguen la nulidad del proceso antes de la expedición del fallo, hipótesis que se activa cuando se produce una violación al derecho al debido proceso. En su jurisprudencia, la Corte⁵ ha prohijado esa norma y adicionado otro contenido de derecho de construcción jurisprudencial, el cual faculta para formular la nulidad de la providencia que pone fin al proceso después de su expedición, siempre y cuando la nulidad se derive de manera directa de la sentencia.

10. En la ocurrencia de yerros que desconocen el derecho al debido proceso de las partes o interesados **antes del fallo proferido por parte de la Corte Constitucional, existen varios parámetros normativos para evidenciar la inobservancia de ese derecho**, y en consecuencia proveer el correctivo correspondiente. Así:

(i) **El Tribunal Constitucional ha reconocido que los contenidos del artículo 29 de la Constitución son estándares relevantes para analizar los yerros acaecidos en los trámites de tutela, que quebrantan el derecho al debido proceso⁶.**

(ii) Las Salas de la Corte han acudido a los estatutos procesales generales para identificar las irregularidades del procedimiento que desconocen el derecho al debido proceso de las partes o interesados, en razón de la ausencia de regulación detallada en tutela y a la remisión normativa a ese tipo de códigos⁷. En consecuencia, se ha manifestado que “se aplicará en lo pertinente el Código de Procedimiento Civil –hoy Código General del Proceso–, de conformidad con la remisión que efectúa el artículo 4° del Decreto Reglamentario 306 de 1992”⁸. Dicha disposición normativa prevé: “Para la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios generales del Código de Procedimiento Civil, en todo aquello en que no sean contrarios a dicho Decreto (...)”.

(iii) Este juez colegiado ha considerado que el desconocimiento de las reglas procesales fijadas en los Decretos 2591 y 2067 de 1991 también pueden constituir parámetros válidos para evaluar la legalidad del trámite de tutela, por lo que son insumos que permiten identificar si se ha presentado la violación del derecho al debido proceso en esos juicios⁹.¹⁰ (Subrayas y negritas mías).

Dicha postura ha sido prohijada por los jueces de instancia, en sus distintos fallos; así, la Corte Suprema de Justicia, en providencia del 11 de junio de 2019, declaró

⁵ Autos A-288^a de 2016, A-056 de 2016, A-034 de 2013, A-023 de 2012, A-019 de 2011 y A-026 de 2010.

⁶ Autos A-205 de 2017, A-073 de 2017 y A-604 de 2016.

⁷ Sentencia T-661 de 2014 y Sentencia T-125 de 2010. En el mismo sentido, ver los Autos A-202 de 2017, A-121 de 2017, A-002 de 2017, A-554 de 2016, A-313 de 2016, A-304 de 2015, A-014 de 1997, A-002 de 1994, A-003 de 1994 y A-007 de 1994.

⁸ Sentencia T-661 de 2014.

⁹ Auto 032 de 2002.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia SU-439 del 13 de julio de 2017. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

de oficio la nulidad un fallo, **al constatar una violación al debido proceso, dado que la decisión que adoptó era incongruente con lo pedido en la demanda.**

ANTECEDENTES RELEVANTES

1. Fácticos.

El 22 de enero de 2019, ante el Juzgado Tercero Penal Municipal con función de control de garantías de Cúcuta, se adelantaron diligencias preliminares concentradas de legalización de la captura, formulación de imputación e imposición de medida de aseguramiento contra DARWIN YENNER PEÑARANDA DELGADO, como posible responsable del delito de tráfico de armas de uso privativo de las F.F. M.M. – en la modalidad de porte –.

Tras legalizar la captura del mencionado y formular imputación en su contra, la Fiscalía solicitó al juez cognoscente, la imposición de medida de aseguramiento a PEÑARANDA DELGADO en su domicilio.

No obstante lo anterior, el funcionario de control de garantías determinó privar de la libertad al imputado en establecimiento carcelario, en atención a la previsión contenida en la Ley 1944 de 2018.

Tal determinación fue apelada por el defensor de PEÑARANDA DELGADO. La alzada correspondió al Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Cúcuta, que en auto del 22 de febrero de 2019 confirmó lo resuelto en primer grado.

Acudió a la tutela DARWIN YENNER PEÑARANDA DELGADO tras calificar como lesiva de sus derechos fundamentales la privación de la libertad en centro carcelario, porque no fue esa la postulación que en la audiencia correspondiente formuló el ente acusador.

Solicita al juez de tutela que intervenga en el caso para dejar sin efectos las providencias cuestionadas y, por esa vía, se disponga la detención preventiva en su domicilio.

2. *En fallo del 8 de abril de 2019, la Sala Penal del Tribunal Superior de Cúcuta negó el amparo invocado. Consideró al respecto que no podía predicarse una vía de hecho en el asunto y que, por el contrario, las decisiones objeto de controversia fueron razonables al disponer la imposición de la medida de aseguramiento privativa de la libertad en centro de reclusión, por cuenta de una adecuada ponderación probatoria y jurídica.*

Añadió, que el juez de control de garantías debe velar tanto por los derechos fundamentales del indiciado, como los de las víctimas, de manera que no resultaba desacertado que, de acuerdo con la modalidad y gravedad de la conducta punible atribuida al accionante, los funcionarios judiciales demandados impusieran una medida de aseguramiento más gravosa a la que fue solicitada por la fiscalía.

3. *Esa decisión fue impugnada por PEÑARANDA DELGADO sin argumentos adicionales a los propuestos en el libelo de demanda.*

4. *En fallo CSJ STP6632 del 28 de mayo de 2019, esta Sala de Decisión confirmó lo resuelto en primer nivel tras indicar, en lo fundamental, que al tratarse de un «proceso en curso», el demandante debía acudir a los cauces ordinarios de defensa para solicitar la revocatoria o la sustitución de la medida privativa de la libertad, bajo los términos previstos en el art. 318 del Código de Procedimiento Penal.*

Añadió, que «las decisiones judiciales objeto de reproche no lucen antojadizas, caprichosas o arbitrarias» y por esa razón «la decisión del juez de control de garantías, confirmada en segunda instancia, no refulge desacertada, ni extralimitada».

5. Dentro del trámite de notificaciones de la antes referida providencia, se advirtió una irregularidad sustancial lesiva del debido proceso de las partes, por lo que se dispuso, en auto del 5 de junio del año que avanza, que retornara el expediente al despacho de la Magistrada Ponente para proceder de conformidad.

CONSIDERACIONES

1. Pautas jurisprudenciales sobre la nulidad oficiosa en materia de tutela.

De manera excepcionalísima, la Corte Constitucional ha avalado la posibilidad de anular un fallo de tutela de manera oficiosa, pero solo cuando esa providencia «observó un error de tal magnitud y evidencia que vulnera los derechos al debido proceso además de defensa de una de las partes del proceso» (A-114/13).

El yerro que deriva en ese remedio ha de ser «garrafal», «evidente» y lesivo de derechos fundamentales (ídem). En esencia, derivado de la existencia de una «incongruencia entre la parte motiva y la parte resolutive de la providencia» (A-050/00 y A-015/07), o porque la decisión no cuenta con el quórum decisorio que normativamente exige el reglamento de la Corporación (A-062/00).

Además, en providencia A-082/10 el Alto Tribunal dijo lo siguiente:

Como ha indicado la jurisprudencia de esta Corte, “tanto en los procesos de constitucionalidad como en los de tutela es procedente alegar la nulidad, antes de que se profiera el fallo, de manera extraordinaria, frente a irregularidades que afecten el debido proceso. En ciertos eventos, ha aceptado que también puede invocarse después de proferida la sentencia en sede de revisión”.

(...)

No obstante, en los pronunciamientos arriba referidos se puntualizó que **para ser decretada una nulidad debe tratarse de una situación especialísima, excepcional, notoria, significativa y flagrante de vulneración del debido proceso por quebrantamiento de las reglas procesales** que rigen los trámites adelantados por la Corte Constitucional.

Igualmente, **la irregularidad debe estar probada y ser trascendente, esto es, que tenga repercusiones sustanciales y directas sobre la decisión adoptada** o que esté por proferirse, correspondiendo entonces una carga argumentativa suficiente y razonada por parte de quien la alega. Por el contrario, **el simple inconformismo o disenso del solicitante sobre las interpretaciones o actuaciones de esta corporación, no constituye una causal de nulidad.**

Cabe aclarar que **la procedencia o no de una declaratoria de nulidad no está condicionada a que sea invocada por alguno de los intervinientes dentro del trámite respectivo, pues cuando se presenten**

vulneraciones del derecho fundamental al debido proceso, también hay lugar a su declaratoria de oficio (negritas fuera de texto).

Surge de tales precedentes, que ante errores que de manera ostensible muestren la afectación de derechos fundamentales de los intervinientes en el proceso constitucional, puede el juez de amparo decretar la nulidad del trámite a su cargo con el fin de que, de manera célere y perentoria, subsane la falencia.

Ha de añadirse, que no en todos los casos procede tan extrema medida. Cuando un yerro de esa naturaleza se suscite al interior de la actuación de amparo, solo podrá ser subsanado de oficio, por el juez a cargo del caso, si la irregularidad se origina en sede de **segunda instancia**, pues si ocurre en el trámite de primer grado, el remedio para tal situación será la impugnación del fallo por quien se considere afectado, para que el superior analice la irregularidad.

Ahora bien, debe fijarse un límite temporal a la competencia del juez de segundo grado para adoptar una medida de esa naturaleza. Ella procederá solo mientras el expediente se encuentre aún bajo su custodia, porque si la actuación ya fue enviada a la Corte Constitucional para su eventual revisión, es ante esa Alta Corporación que el afectado deberá acudir en aras de que, por los cauces correspondientes, se postule una solicitud de esa naturaleza.

2. Bajo lo expuesto en precedencia, se hace necesario que la Sala, de manera oficiosa, anule la providencia del 28 de mayo de 2019 mediante la cual resolvió la impugnación propuesta por DARWIN YENNER PEÑARANDA DELGADO, porque advierte que los razonamientos contenidos en tal determinación no son congruentes con el problema jurídico planteado y, por esa vía, se lesionaron los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia que le asisten al mencionado.

Esta Sala es competente para disponer ese remedio procesal, porque se trata de una decisión de tutela de segunda instancia y el expediente aún no había sido remitido a la Corte Constitucional para su eventual revisión.¹¹ (Subrayas más, negritas dentro del texto).

De lo hasta aquí expuesto, es posible determinar con total claridad que, en la providencia recurrida, se dio una aplicación errónea al artículo 133 del CGP y se desconoció el precedente constitucional sobre la procedencia de un incidente de nulidad cuando una sentencia desconozca el derecho al debido proceso de las partes.

III. De la omisión del estudio sobre el fondo del asunto

En este punto, debe indicarse que, en la decisión recurrida, no se efectuó ningún reparo sobre el fondo del asunto, pese a que, como se advirtió, era viable abordar la solicitud de nulidad, debido a que se alegó que el numeral segundo de la

¹¹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sala de Decisión de tutelas No. 2. Auto del 11 de junio de 2019. Proceso radicado número 104439. Magistrado Ponente: Patricia Salazar Cuéllar.

sentencia expedida por la Sala 5º de Decisión Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio había desconocido el derecho fundamental al debido proceso del Consejo de Estado tras haberse emitida una providencia judicial incongruente.

En ese orden, se traerán nuevamente los argumentos expuestos con la solicitud de nulidad, para que sean abordados dentro del trámite de súplica:

3.1. De los hechos y pretensiones de la demanda.

Al respecto, conforme se señaló en la contestación de la demanda, lo que pusieron de presente los accionantes en el proceso de la referencia fue que, desde hace más de nueve (9) años, han venido desarrollando un proyecto de conservación de los ecosistemas y de almacén de carbono denominado “región de transición guayano amazónico flor de Inírida”, el cual se ejecuta en territorio de propiedad colectiva de once (11) resguardos de los pueblos de Kuripaco, Puivane, Piapoco y Yeral junto con la empresa Compensatio International Progress S.A.

Sin embargo, señalaron que, para el desarrollo de dicha actividad, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió las Resoluciones 1447 del 1º de agosto de 2018 y 0831 del 30 de septiembre de 2020, estableciendo una serie de exigencias, requisitos y condiciones no señaladas por la Ley, entre las que destacaron la creación del Registro Nacional de Reducción de las Emisiones - GEI y del Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero – RENARE, sin excluir de su cumplimiento a los pueblos indígenas.

Afirmaron que la expedición de dichos actos ha traído como consecuencia inseguridad jurídica, inestabilidad en el proyecto, disminución en las proyecciones económicas, pérdida de confianza, división al interior de los resguardos y confusión de los líderes debido a la información errada, entre otras.

Añadieron que las anotadas resoluciones vulneran disposiciones internacionales en materia de derechos humanos y postulados de la Constitución Política. Agregaron que, debido a dificultades técnicas en la plataforma RENARE, se ha afectado la viabilidad y continuidad de su proyecto económico, lo que les ha impedido continuar con su labor y ha reducido considerablemente sus ingresos creando divisiones en su comunidad.

Manifestaron que, en vista de las irregularidades en la expedición de las Resoluciones 1447 del 1º de agosto de 2018 y 0831 del 30 de septiembre de 2020, presentaron una demanda de nulidad en contra de dichos actos con solicitud de suspensión provisional de sus efectos, cuyo conocimiento correspondió al Consejo de Estado, que se identifica bajo el número de radicado 11001 03 24 000 **2021 00325 00**. Lo anterior, pues aseguran que dichas disposiciones fueron proferidas irregularmente y con violación de la Constitución y la Ley.

Precisaron que, pese a que la anotada demanda se radicó el 2 de julio de 2021, a la fecha han transcurrido tres (3) meses sin que se haya emitido algún pronunciamiento sobre su admisión, circunstancia por la que acudían a la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable y en ese sentido se dispusiera la inaplicación de los aludidos actos mientras la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo adoptaba una decisión de fondo sobre el particular.

Resaltaron que, si se mantienen los efectos de las citadas Resoluciones, ello implicaría que persista la violación de los derechos fundamentales a la consulta previa, a la participación, a la autonomía, a la libre determinación de los pueblos indígenas, a la propiedad, a la ciencia y al mínimo vital, en la medida que dependen de su proyecto para su subsistencia económica.

En consecuencia, formularon la siguiente pretensión:

“PETICION:

En tales condiciones de inminencia, urgencia y gravedad, y ante la violación de los derechos invocados, pido con todo comedimiento al Señor Juez que se amparen los derechos fundamentales a la autonomía territorial, a la participación democrática, la consulta previa, al derecho a la propiedad, el derecho al trabajo, al derecho a la ciencia y al mínimo vital de acuerdo con esta demanda.

Para efectos de su protección, se solicita al Despacho que, como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales en cuestión, se ordene al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que suspenda inmediatamente la aplicación de las Resoluciones 1447 de 2018 y 0831 de 2020 mientras se decide el proceso de nulidad que cursa en la Sección Primera del Consejo de Estado bajo el número 11001032400020210032500 en el Despacho del Magistrado Oswaldo Giraldo López.” (Subrayas fuera de texto).

De la lectura de lo dicho se desprende que el objeto del litigio giraba en relación al desconocimiento de los derechos a la participación democrática, consulta previa,

propiedad, trabajo, ciencia y mínimo vital de los demandantes, como consecuencia de la expedición de las Resoluciones 1447 del 1º de agosto de 2018 y 0831 del 30 de septiembre de 2020 por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o lo que es lo mismo, la fuente de la vulneración indicada por la parte actora correspondía a una actuación de la anotada cartera ministerial, pues de ahí los accionantes derivan un grave daño, debido a que se han visto obligados a cumplir los procedimientos determinados en dichas disposiciones para que les sea otorgado el correspondiente Registro Nacional de Reducción de las Emisiones GEI y de Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero – RENARE, para así continuar con su actividad mitigación o compensación de gases de efecto invernadero y consecuentemente, recibir una contraprestación por ello.

3.2. De lo resuelto por las instancias en el proceso de tutela

3.2.1. El Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito del Distrito Judicial de Villavicencio, que conoció en primera instancia del proceso, en sentencia calendada el 25 de noviembre de 2021, resolvió declarar improcedente la demanda impetrada en ejercicio de la acción de tutela por subsidiariedad, toda vez que los accionantes contaban con otro mecanismo de defensa judicial (primer ordenamiento de la parte resolutive).

En el numeral segundo decidió acoger el argumento esgrimido por este Despacho al contestar la demanda (11 de noviembre de 2021), en el sentido de invocar falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que no se había atribuido a esta Corporación la trasgresión que dio lugar a la interposición de la acción regulada en el artículo 86 Superior, sino a la ANLA, pues fue esta entidad la que expidió los actos respecto de los cuales se invoca la trasgresión *ius fundamental*.

La parte resolutive fue del siguiente tenor:

“RESUELVE:

PRIMERO:

SEGUNDO: DESVINCULAR del presente trámite a los vinculados SECCIÓN PRIMERA DEL H. CONSEJO DE ESTADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EL MINISTERIO DEL INTERIOR, LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, EL DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA – SECRETARÍA DE ASUNTOS INDÍGENAS, ASOCRIGUA, ASOPUIVANE, ASOCAUNIGUIVI y al INSTITUTO DE HIDROLOGÍA, METEOROLOGÍA Y

ESTUDIOS AMBIENTALES “IDEAM” (Subrayas más, negrillas dentro del texto).

Una vez impugnada, los recurrentes manifestaron su disenso en relación con la decisión de improcedencia y nada dijeron respecto de la ordenada desvinculación, tal y como se puede evidenciar de la síntesis que de dicho memorial fue elaborada por el Tribunal en el fallo del 27 de enero de 2022:

“4. De la Impugnación.

4.1 Inconformes con la Sentencia de Primera Instancia, los accionantes impugnaron la decisión, insistiendo en la vulneración de sus derechos como comunidad indígena, solicitando que se revoque el fallo de Tutela y reiterando las pretensiones invocadas en el escrito tutelar.”¹²

Visto lo anterior, y pese a la claridad del objeto del litigio, el Tribunal en la decisión de segunda instancia, ordenó requerir a esta Corporación Judicial, a efectos de que priorizara el trámite dentro del proceso identificado con número de radicado 11001 03 24 000 2021 00325 00, así:

“5.14. Por último y considera la sala que es necesario hacerlo, teniendo en cuenta la posible vulneración de derechos fundamentales de los indígenas, solicitados amparar a través de esta acción, y con mucho respeto al H. Consejo de Estado, pero debe ordenarse requerimiento para que priorice el estudio sometido a esa jurisdicción por ser la competente, en razón a que se encuentra al despacho desde junio del año pasado, cuando hay de por medio una medida provisional que es urgente decidirla, dentro del proceso con radicado 11001032400020210032500, pues debe considerarse como prevalente, si se tiene en cuenta que el asunto se trata sobre los derechos fundamentales de varias etnias indígenas y que merecen tener prelación sobre los demás asuntos, por ser personas protegidas constitucionalmente.”

El numeral segundo de la parte resolutive del fallo de segunda instancia, cuya anulación se solicita en esta sede, ordenó:

“PRIMERO: Confirmar, la sentencia proferida el día 25 de noviembre de 2021 por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Inírida Guainía, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Requiérase al Consejo de Estado, en los términos señalados en la parte motiva de esta providencia”

3.2.2. Incongruencia en la sentencia de segunda instancia

¹² Folio 4 del fallo objeto de la petición de anulación.

De lo hasta aquí expuesto, es evidente que existe incongruencia entre lo peticionado en la demanda y lo resuelto en el fallo de segunda instancia, dado que emite una orden de requerimiento al Consejo de Estado que no se acompasa en manera alguna con el objeto del litigio, esto es, con la vulneración que se atribuye a la ANLA al expedir los actos administrativos. Nótese que requiere a una autoridad distinta a la que le es atribuida la trasgresión.

Ahora, al confirmar la decisión de primera instancia, nada se dice acerca de la decisión que declaró la prosperidad de la falta de legitimación en la causa por pasiva del Consejo de Estado; lo cual resulta apenas lógico, pues no fue ventilado como un argumento de inconformidad por los impugnantes; y pese a ello, decide requerir en la manera indicada, cuando sobre ese aspecto no hubo ningún desarrollo argumentativo que condujera a concluir que entonces estaba vinculando nuevamente a esta Corporación Judicial al proceso, para hacerla destinataria de una orden como la que es objeto de nulidad.

Es claro entonces que lo resuelto en el numeral segundo del fallo calendado el 27 de enero de 2022 no es congruente ni con la demanda, ni menos con el recurso de alzada presentado, lo cual se traduce en una evidente vulneración del derecho al debido proceso, defensa y contradicción, pues, se reitera, habiéndose desvinculado al Consejo de Estado y no existiendo controversia sobre el particular, le es requerida una actuación que desborda los límites del *petitum* y le impide defenderse en el marco de las actuaciones que corresponden.

En efecto, la Corte Constitucional, en sentencia SU 439 del 13 de julio de 2017, señaló que los trámites de tutela pueden adolecer de nulidad con anterioridad o posterioridad del fallo, cuando el Juez Constitucional omite respetar el derecho al debido proceso de las partes e intervinientes; veamos:

“7. La Corte Constitucional ha señalado que los procesos de tutela “pueden adolecer de vicios que afectan su validez, situación que ocurre cuando el juez omite velar por el respeto al debido proceso de las partes e intervinientes del procedimiento. Ese deber es exigible al juez constitucional, en la medida que este se encuentra vinculado a los principios de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal y a la economía procesal.”¹³

8. Esta Corporación ha indicado que “las nulidades son irregularidades que se presentan en el marco de un proceso, que vulneran el debido proceso y que, por su gravedad, el legislador –y excepcionalmente el constituyente- les ha

¹³ Sentencia T-661 de 2014.

atribuido la consecuencia –sanción- de invalidar las actuaciones surtidas. A través de su declaración se controla entonces la validez de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso^{14,15} (Subrayas mías).

A su vez, la Corte Constitucional, en múltiples pronunciamientos, ha resaltado que las sentencias incongruentes, esto es, aquellas que no se acompasan con los hechos y las pretensiones de la demanda, constituyen una vía de hecho y consecuentemente violan los derechos al debido proceso y de contradicción de las partes.

Al respecto, dicho Tribunal, en la sentencia T-079 del 2 de marzo de 2018, señaló:

“71. A propósito de lo anterior, vale la pena traer a colación el principio de congruencia de las providencias, según el cual, la sentencia debe guardar consonancia con los hechos y las pretensiones esgrimidos en la correspondiente demanda¹⁶.

72. Respecto de este principio orientador del derecho procesal, la jurisprudencia de esta Corte ha explicado que, a la luz de tal postulado, el juez debe resolver todos los aspectos ante él expuestos y, por consiguiente, es su obligación explicar las razones por las cuales no se ocupará del análisis de fondo de alguna de las pretensiones¹⁷. Adicionalmente, el juez tiene a su cargo el deber de fallar con fundamento en la realidad fáctica demostrada, por cuanto, su decisión, de ninguna manera, puede fundamentarse en lo que dicho funcionario considera que pudo ser, pero que las partes ni él de oficio, lograron establecer en el curso de la actuación procesal^{18,19} (Subrayas de la Sala).

Por su parte, la Corte Constitucional, en fallo T – 455 del 25 de agosto de 2016, señaló:

“Alcance del principio de congruencia de la sentencia - Reiteración

24. El principio de congruencia de la sentencia exige que ésta debe estar acorde con los hechos y las pretensiones esgrimidas en la demanda, se encuentra contenido en el artículo 281 del Código General del Proceso y establece lo siguiente:

“Artículo 281. Congruencias.

¹⁴ Providencia T-125 de 2010, reiterada en el Fallo T-661 de 2014.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia SU-439 del 13 de julio de 2017. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

¹⁶ Artículo 281 del Código General del Proceso: *“La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este Código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley. (...)”.*

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-592 de 2000.

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-961 de 2000.

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia T – 079 del 2 de marzo de 2018. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido.

La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidas en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.

No podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda ni por causa diferente a la invocada en esta.

Si lo pedido por el demandante excede de lo probado se le reconocerá solamente lo último.

En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo del derecho sustancial sobre el cual verse el litigio, ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que aparezca probado y que haya sido alegado por la parte interesada a más tardar en su alegato de conclusión o que la ley permita considerarlo de oficio²⁰ (subraya por fuera del texto)

24.1. El principio de congruencia de la sentencia, además se traduce en una garantía del debido proceso para las partes, puesto que garantiza que el juez sólo se pronunciará respecto de lo discutido y no fallará ni extra petita, ni ultra petita, porque en todo caso, la decisión se tomará de acuerdo a las pretensiones y excepciones probadas a lo largo del desarrollo del proceso. Esto, además, garantiza el derecho a la defensa de las partes, puesto durante el debate podrán ejercer los mecanismos que la ley ha establecido para ello en los términos adecuados.

La jurisprudencia de esta Corporación ha definido el principio de congruencia “como uno de los elementos constitutivos del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, “en la medida que impide determinadas decisiones porque su justificación no surge del proceso por no responder en lo que en él se pidió, debatió, o probó”²¹. Además ha establecido que siempre que exista falta de congruencia en un fallo se configurara un defecto y, por tanto, será procedente la tutela contra providencia judicial con el fin de tutelar el derecho constitucional fundamental al debido proceso.

La Sala Cuarta de Revisión de esta Corporación, profirió en el 2008 la sentencia 1274²² de ese año, en la que estableció lo siguiente:

“... la incongruencia tiene la entidad suficiente para configurar una vía de hecho, ya que la incongruencia que es capaz de tornar en vía de hecho la acción del juez “es sólo aquella que subvierte completamente los términos de referencia que sirvieron al desarrollo del proceso, generando una alteración sustancial, dentro de la respectiva jurisdicción, que quiebra irremediablemente el principio de contradicción y el derecho de defensa”, a tal grado que “la disparidad entre lo pedido, lo debatido y lo probado sea protuberante”, esto es, “carente de justificación objetiva y relativa a materias medulares objeto del proceso”. De lo contrario, “el grado y el tipo de desajuste entre la sentencia y lo pedido, lo debatido y lo probado en el proceso, sería insuficiente para que se configure una vía de hecho judicial, así pueda existir una irregularidad dentro del proceso”²³.

²⁰ El anterior principio también se encuentra consignado en el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil.

²¹ Sentencia T-714 de 2013, (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), que a su vez reitera lo dicho en las sentencias T-773 de 2008, (M.P. Mauricio González Cuervo); T-450 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-025 de 2002, (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), entre otras.

²² M.P. Rodrigo Escobar Gil.

²³ Sentencia T-450 de 2001. (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa).

24.2. De lo expuesto hasta el momento, se puede concluir que el juez debe tomar su decisión de manera congruente con los hechos, pretensiones y excepciones probadas dentro del proceso. Por lo tanto, no podrá proferir una sentencia en la que se pronuncie acerca de algo que no fue solicitado por las partes (extra petita) o en la que otorgue más de lo pedido (ultra petita), pero tampoco podrá fallar sin pronunciarse acerca de todas las pretensiones, pues de lo contrario deberá explicar de manera suficiente las razones por las cuales omitió referirse a algún pedimento. El principio de congruencia de la sentencia, además garantiza el oportuno uso del derecho de defensa por parte de las partes, puesto que les permite hacer uso de cada una de las herramientas establecidas en la ley para ello.²⁴ (Subrayas más).

3.2.3. Desconocimiento de las disposiciones que regulan la prelación de procesos.

Por otro lado, el numeral segundo de la parte resolutive de la decisión de segunda instancia desconoce las normas que regulan la prelación de procesos, en la medida que ordenó priorizar el estudio del proceso ordinario, bajo el argumento que “se encuentra al despacho desde junio del año pasado, cuando hay de por medio una medida provisional que es urgente decidirla, dentro del proceso con radicado 11001032400020210032500, pues debe considerarse como prevalente, si se tiene en cuenta que el asunto se trata sobre los derechos fundamentales de varias etnias indígenas y que merecen tener prelación sobre los demás asuntos, por ser personas protegidas constitucionalmente.”²⁵

Así las cosas, es pertinente recordar que el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009, modificatorio de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, dispone:

“Artículo 16. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

Artículo 63A. Del orden y prelación de turnos. Cuando existan razones de seguridad nacional o para prevenir la afectación grave del patrimonio nacional, o en el caso de graves violaciones de los derechos humanos, o de crímenes de lesa humanidad, o de asuntos de especial trascendencia social, las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia, las Salas, Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura o la Corte Constitucional, señalarán la clase de procesos que deberán ser tramitados y fallados preferentemente. Dicha actuación también podrá ser solicitada por el Procurador General de la Nación.

Igualmente, las Salas o Secciones de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura podrán determinar motivadamente los asuntos que por carecer de antecedentes jurisprudenciales,

²⁴ Corte Constitucional, sentencia T-455 del 25 de agosto de 2016. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo

²⁵ Folio 10 del fallo del Tribunal.

su solución sea de interés público o pueda tener repercusión colectiva, para que los respectivos procesos sean tramitados de manera preferente.

Los recursos interpuestos ante la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o el Consejo Superior de la Judicatura, cuya resolución íntegra entrañe sólo la reiteración de jurisprudencia, podrán ser decididos anticipadamente sin sujeción al orden cronológico de turnos.

Las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia, las Salas o las Secciones del Consejo de Estado, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura; las Salas de los Tribunales Superiores y de los Tribunales Contencioso-Administrativos de Distrito podrán determinar un orden de carácter temático para la elaboración y estudio preferente de los proyectos de sentencia; para el efecto, mediante acuerdo, fijarán periódicamente los temas bajo los cuales se agruparán los procesos y señalarán, mediante aviso, las fechas de las sesiones de la Sala en las que se asumirá el respectivo estudio.

Parágrafo 1o. *Lo dispuesto en el presente artículo en relación con la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se entenderá sin perjuicio de lo previsto por el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.*

Parágrafo 2o. *El reglamento interno de cada corporación judicial señalará los días y horas de cada semana en que ella, sus Salas y sus Secciones, celebrarán reuniones para la deliberación de los asuntos jurisdiccionales de su competencia, sin perjuicio que cada Sala decida sesionar con mayor frecuencia para imprimir celeridad y eficiencia a sus actuaciones.*

Parágrafo 3o. *La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará los turnos, jornadas y horarios para garantizar el ejercicio permanente de la función de control de garantías. En este sentido no podrá alterar el régimen salarial y prestacional vigente en la Rama Judicial”.*

Adicionalmente, el inciso segundo del artículo 7 de la Ley 1105 de 2006²⁶, previó también la posibilidad de dar trámite preferente en los asuntos en los que sea parte una entidad pública en liquidación. La norma es del siguiente tenor:

“Artículo 7. De los actos del liquidador.

(...)

Sin perjuicio del trámite preferente que debe dar a las acciones instituidas por la Constitución Política, la jurisdicción de lo contencioso administrativo dará prelación al trámite y decisión de los procesos en los cuales sea parte una entidad pública en liquidación.”

Según lo dispone el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009, el orden para tramitar y fallar un proceso podrá ser alterado siempre que existan razones de seguridad nacional, se vea comprometido el patrimonio nacional, se trate de graves violaciones a los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, o de asuntos de especial trascendencia social.

²⁶ Por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones.

La precitada disposición contempla un tratamiento diferencial consistente en la alteración del turno en que se encuentra un proceso judicial dados los especiales intereses que estos pueden comportar y que, en el sentir del Legislador, constituyen razones suficientes para otorgar un tratamiento diferente a los usuarios de la administración de justicia.

Al tratarse de una afectación del principio de igualdad, la autoridad judicial debe constatar que se den las circunstancias particulares que exige la norma para otorgar el trámite preferencial al proceso; de allí que, una vez comprobada la existencia de una o varias de las circunstancias por la cuales se permite la prelación, la decisión que así lo indique debe contener los argumentos suficientes que den cuenta de ello.

De la lectura de las citadas normas también se desprende que la solicitud de prelación sólo es procedente en tres situaciones concretas; i) de manera oficiosa cuando se observe la importancia jurídica o la trascendencia social de la controversia, ii) a petición del Ministerio Público y (iii) cuando una entidad pública sea parte procesal y se encuentre en liquidación.

En aplicación de los preceptos anotados, se advierte que no es procedente tramitar la solicitud de prelación que fue ordenada por el Tribunal, puesto que, como se dijo, la legitimación para este tipo de trámites radica en el Juez de conocimiento o en el Ministerio Público.

Ahora bien, tampoco procedería si se estudian los argumentos que se exponen en los considerandos de la decisión de segunda instancia, dado que no se configura ninguno de los supuestos establecidos en las mencionadas normas legales para decretar de oficio la prelación de fallo y, además, las circunstancias invocadas en la demanda no comportan asuntos relativos a la seguridad nacional, ni guardan relación con graves violaciones de derechos humanos o crímenes de lesa humanidad y tampoco la controversia afecta gravemente el patrimonio nacional. En efecto, lo que se advierte es que el sustento de la solicitud está dirigida a evidenciar su inconformidad con el ejercicio de las competencias propias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como autoridad ambiental, toda vez que los demandantes afirman que se han visto obligados a cumplir con los requisitos señalados en las Resoluciones 1447 del 1º de agosto de 2018 y 0831 del 30 de septiembre de 2020 y que esa circunstancia ha impedido que continúen con su

actividad mitigación o compensación de gases de efecto invernadero y consecuentemente, recibir una contraprestación por ello, aspecto que no se enmarcaría en ninguna de las hipótesis ya descritas para acceder a la petición bajo examen.

Así pues, y dado que no es procedente incluir vía sentencia de acción de tutela una hipótesis no prevista por el Legislador para dar prelación a los fallos, pues ello equivaldría a desconocer no sólo el carácter reglado de las actuaciones judiciales y la propia seguridad jurídica, sino a violar claros mandatos de competencia, no es viable atender una orden que además de incongruente es improcedente.

3.2.4. Desconocimiento de las labores realizadas por el Despacho.

Por último, es menester informar que, a la fecha, el Despacho cuenta con un total de un total de mil cuatrocientos sesenta y cuatro (1464) procesos ordinarios²⁷ los cuales están pendientes de algún tipo de actuación, como se puede evidenciar en el siguiente cuadro extraído de la Plataforma de Gestión SAMAI:



Adicionalmente, resulta preciso indicar que la Sección Primera del Consejo de Estado, desde el 13 de enero de 2021 hasta el 16 de diciembre de 2021, produjo once mil quinientas cincuenta y siete providencias (11.557); de las cuales el

²⁷ Según información obtenida del Sistema de Gestión Judicial SAMAI.

Despacho a mi cargo elaboró dos mil quinientas veintinueve (2.529), tal y como consta a del cuadro que se trae a colación:

PRODUCCIÓN CONSOLIDADA ENERO 13 A DICIEMBRE 16 DE 2021

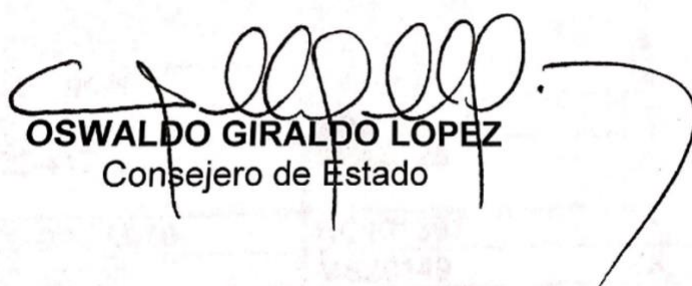
PRODUCCIÓN CONSOLIDADA ENERO 13 A DICIEMBRE 16 DE 2021						
	FALLOS	AUTOS INTER. SALA	AUTOS INTER. PONENTE	AUTOS TRÁMITE PONENTE	AUTOS INTER. AUDIENCIAS	AUTOS TRÁMITE. AUDIENCIAS
DR. GIRALDO	576	55	1274	491	56	77
DRA. PEÑA	505	82	1650	608	5	10
DR. SÁNCHEZ	416	40	1073	390	74	156
DR. SERRATO	446	39	1779	704	453	598
TOTAL SALA	1943	216	5776	2193	588	841

TOTAL PROVIDENCIAS ENERO 13 A DICIEMBRE 16 DE 2021: 11.557

Lo dicho deja expuesto no sólo la carga que ostenta el Despacho a mi cargo sino el rendimiento en las labores propias, advirtiéndolo que los asuntos que allí se tramitan son resueltos en el orden cronológico de llegada, sin que, como ya quedó explicado, puede ser alterado so pena de incumplir los deberes propios de la actividad judicial y desconocer los derechos de quienes se encuentran esperando una decisión atendiendo el turno correspondiente.

IV. En conclusión, solicito que se revoque el auto del 17 de mayo de 2022 y, en consecuencia, se declare la nulidad numeral segundo de la sentencia calendada el 27 de enero de 2022, por las razones antes expuestas.

Atentamente,



OSWALDO GIRALDO LOPEZ
Consejero de Estado