CONSEJERO PONENTE: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

Bogotá D.C., veintiséis (26) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

**Referencia:** Acción de Tutela

**Radicación:** 11001-03-15-000-2020-05264-00

**Accionante:** Asociación de Armadores Pesqueros de Colombia (ASOARPESCOL) y Diego Andrés Triana Trujillo como agente oficioso de “los demás pescadores industriales”.

**Accionados:** Sección Primera del Consejo de Estado y Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Sala decide la solicitud de amparo presentada por Diego Andrés Triana Trujillo en representación de la Asociación de Armadores Pesqueros de Colombia –ASOARPESCOL– y como agente oficioso de “los demás pescadores industriales”, en contra de la Sección Primera del Consejo de Estado y la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

# ANTECEDENTES

## 1.1. Solicitud de tutela

Diego Andrés Triana Trujillo, en representación de la Asociación de Armadores Pesqueros de Colombia –ASOARPESCOL– y como agente oficioso de “los demás pescadores industriales”, solicitó el amparo[[1]](#footnote-1) de sus derechos a la igualdad, al buen nombre, al trabajo, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Lo anterior, en la medida en que consideró que estos fueron conculcados por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por la Sección Primera del Consejo de Estado, con ocasión de las sentencias que profirieron el 25 de julio de 2019 y el 11 de junio de 2020, respectivamente, dentro del proceso de acción popular identificado con el número de radicación 25000-23-24-000-2012-00078-00/01.

**1.2. Hechos**

**1.2.1.** La Federación de Trabajadores de la Pesca Artesanal de la Costa Pacífica Chocoana –Fedepesca– y el Consejo Comunitario de los Delfines de Chocó presentaron una acción popular en contra del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural –Incoder–, del Instituto Colombiano Agropecuario –I.C.A.–, de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó –Codechocó–, y de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, en aras de obtener la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, entre otros, que consideraron conculcados por las afectaciones de carácter ambiental, social, económico y cultural que dijeron, se presentaban en la costa pacífica chocoana como consecuencia de las actividades de pesca industrial.

En la demanda que presentaron en ejercicio de dicha acción, Fedepesca y el Consejo Comunitario de los Delfines de Chocó formularon las siguientes pretensiones:

“[…]

A. Para obtener la restitución de los derechos colectivos contemplados en el Artículo 4 literales a) y c) de la ley 472 de 1998, [e]stos son el medio ambiente sano y el equilibrio ecológico, se requiere la adopción de las siguientes medidas:

1. Sírvase ordenar a las entidades demandadas diseñar e implementar, con carácter urgente, un plan especial de cesación y mitigación de impactos ambientales derivados de la práctica de la pesca industrial, que incluya distintas medidas técnicamente adecuadas para lograr la recuperación de los ecosistemas vulnerables, deteriorados como consecuencia de la excesiva explotación por parte de sus flotas. Para ello, se requerirá partir de un estudio técnico que ofrezca una caracterización actual de los impactos ambientales generados con la actividad y la concertación con las comunidades interesadas de las medidas de mitigación a implementar.

2. Sírvase ordenar a las entidades demandadas, de acuerdo a sus competencias, la adopción de reglamentaciones y otros mecanismos adecuados y efectivos que avancen hacia el control efectivo de la actividad pesquera industrial, orientadas a asegurar el aprovechamiento ambientalmente sostenible y responsable de los recursos pesqueros, y a evitar que los impactos constatados en la presente acción se continúen presentando.

3. Sírvase ordenar a las entidades demandadas observar una mayor diligencia en el control de las zonas marítimas, por parte de las autoridades competentes, en orden a evitar el ejercicio de la pesca industrial irresponsable.

4. Sírvase ordenar a las entidades demandadas competentes diseñar e implementar, con carácter urgente, un plan de manejo ambiental que establezca medidas y mecanismos óptimos y adecuados para asegurar un ejercicio responsable de la explotación de la pesca industrial en el litoral pacífico chocoano.

5. Debido a los importantes beneficios ambientales, y en especial como consecuencia de los menores impactos ecológicos que genera la actividad pesquera artesanal responsable en los ecosistemas marinos, y atendiendo a las particularidades de las zonas de litoral colombianas, especialmente a los accidentes geográficos y a la ubicación de los h[á]bitats merecedores de una especial protección, sírvase ordenar la ampliación de la figura de ZEPA, a lo largo de todas las zonas de litoral, y la extensión de su millaje mar adentro.

Lo anterior, debido a que el carácter residual y excepcional de la zona exclusiva de pesca artesanal creada para los municipios de Juradó y Bahía Solano, y su precaria extensión frente a las necesidades sociales y ambientales, ponen de presente la necesidad de implementarla en los demás municipios del país y de acuerdo al millaje requerido para asegurar tanto la protección de los ecosistemas.

6. Conviene precisar que debido al especial interés de las comunidades que representamos en asegurar la anterior protección en el departamento de Chocó, solicitamos a su despacho ordenar la extensión indicada, con carácter prioritario y como mínimo a los demás municipios de la costa pacífica chocoana, esto es a los municipios de Nuquí, Litoral de San Juan y Pizarro, con una importante tradición de pesca artesanal.

En lo relativo a la extensión mar adentro de la zona exclusiva de pesca artesanal, sírvase considerar los estudios propuestos por la Fundación SQUALUS que se anexan a la presente, mediante los cuales se recomienda la ampliación de los límites de la ZEPA a 7 millas náuticas desde la línea más baja de marea, con el fin de proteger al menos el 80% de las áreas marítimas más vulnerables de la zona.

En consecuencia, sírvase ordenar que la pesca industrial no pueda ser practicada dentro de las primeras 7 millas náuticas y que, tomando esa distancia como mínimo, las instituciones fijen, en coordinación con los sectores artesanales e industriales interesados, un criterio diferenciador entre flotas camaroneras (o arrastreras) y flotas atuneras (o cerqueras), de modo a que estas últimas, dados sus impactos diferenciales asociados, ejerzan su actividad a partir de unos márgenes de millaje más amplios.

Con la adopción de esta medida se pretende la reducción de la presión de embarcaciones industriales sobre los juveniles de las poblaciones de peces que se capturan en la zona; la eliminación de las mallas en la región con el fin de garantizar capturas de ejemplares de mayor tamaño (al menos con talla de primera madurez) e incluso la estimulación en el uso de anzuelos más grandes para que la talla media de captura de las especies se encuentre por encima de la talla mínima de madurez y en el mejor de los casos sobre la talla mediana de madurez; y la destinación de las zonas exclusivas de pesca artesanal como reservorios de larvas y diversidad marina.

7. Sírvase ordenar a las entidades demandadas, y de acuerdo a su competencia, emprender de manera prioritaria la definición del ordenamiento nacional pesquero, de manera participativa e incluyente y observando los parámetros internacionales reconocidos sobre la materia, que asegure la práctica responsable de la actividad pesquera industrial y artesanal. Ordene adicionalmente a las entidades en cuestión, incorporar en esa tarea una perspectiva diferencial capaz de contrarrestar la situación de especial vulnerabilidad en que se encuentran los pescadores artesanales, ya sea por la condición étnica de algunos de ellos, ya sea por la especial situación socio-económica y cultural en la que se encuentran, con los intereses y ventajas materiales de las que goza el sector pesquero industrial.

B. Para obtener la restitución del derecho colectivo contemplado en el Artículo 4 literal f) de la ley 472 de 1998, esto es el patrimonio cultural de la nación, se requiere la adopción de la siguiente medida restitutoria:

1. Sírvase ordenar, en adición a las medidas solicitadas en el aparte anterior, la implementación de las medidas necesarias que hagan posible el efectivo y pleno disfrute y práctica de la pesca artesanal, contrarrestando las condiciones materiales y jurídicas que constituyen factores de vulnerabilidad para este sector, a lo largo no solo de los municipios de Bahía Solano y Juradó, sino también a todas las áreas de litoral colombiano, en las condiciones que requiera cada zona, atendiendo a sus particularidades geográficas y sociales.

Lo anterior con el propósito de proporcionar una protección especial al sector dedicado a la pesca artesanal, mediante la adopción de medidas con enfoque diferencial que aseguren el pleno ejercicio de su actividad y que sean adecuadas a sus condiciones socio-económicas y culturales, dirigidas entre otras cosas a: la promoción de las organizaciones de pescadores artesanales y de las zonas de pesca artesanal exclusiva; al fortalecimiento de su sector y con [e]ste al de los centros de acopio, procesamiento y despacho de los productos obtenidos, así como al de las cadenas de comercialización; a la promoción de productos pesqueros artesanales, como productos de primera calidad; a la protección prioritaria del consumo local de productos pesqueros artesanales en relación con el industrial; a la lucha contra la pesca ilegal e irresponsable; al robustecimiento del enfoque comunitario en la protección a la actividad de pesca artesanal.

2. Sírvase ordenar a las entidades demandadas, de acuerdo a su competencia, la asignación de apoyo financiero, técnico y logístico a la iniciativa comunitaria consistente en la generación de proyectos productivos en los colegios públicos en los municipios de litoral, así como gestionar proyectos adicionales que permitan asegurar y proteger la vocación pesquera artesanal de estas comunidades.

3. Sírvase ordenar a las entidades demandadas, y de acuerdo a su competencia, adelantar los procedimientos correspondientes para aplicar las sanciones a que haya lugar por la violación de la delimitación de la ZEPA de los municipios de Juradó y Bahía Solano, en el departamento de Chocó, por parte de las embarcaciones industriales, desde la fecha de su constitución en 2008 hasta la actualidad”[[2]](#footnote-2).

**1.2.2.** La Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sentencia del 25 de julio de 2019[[3]](#footnote-3), accedió parcialmente a las pretensiones. En este proveído declaró vulnerados los derechos colectivos relativos al goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible del litoral pacífico colombiano[[4]](#footnote-4).

En aras de proteger tales derechos, la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, a la Corporación Autónoma para el Desarrollo Sostenible del Chocó y a la Armada Nacional que adoptaran ciertas medidas, entre las que se encontraban: (i) elaborar un proyecto integral y detallado donde se establecieran las actividades concretas, idóneas y necesarias que deben llevarse a cabo con el fin de hacer cesar, mitigar, prevenir, controlar y sancionar los impactos ambientales derivados de la práctica de la pesca industrial en el Pacífico colombiano; y (ii) realizar un estudio técnico en el que evaluaran la necesidad de la ampliación de Zona Exclusiva de Pesca Artesanal –ZEPA– en el litoral pacífico chocoano.

**1.2.3.** Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Ambiente y Desarrollo Sostenible apelaron la decisión. La Sección Primera del Consejo de Estado, en fallo del 11 de junio de 2020[[5]](#footnote-5), confirmó la sentencia del *a quo* en su mayoría. Adicionó una orden en el sentido de que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, la Corporación Autónoma para el Desarrollo Sostenible del Chocó y la Armada Nacional debían conformar una mesa de trabajo interinstitucional. Además, modificó la conformación del comité para la verificación del cumplimiento de esta providencia agregando como miembros al magistrado ponente en el fallo de primera instancia y a un representante de las veedurías ciudadanas que tengan interés en el asunto.

**1.3. Pretensiones de tutela**

Diego Andrés Triana Trujillo como representante de ASOARPESCOL y agente oficioso de los demás pescadores industriales, el 15 de diciembre de 2020, presentó solicitud de amparo con las siguientes pretensiones: i) se tutelen sus derechos a la igualdad, al buen nombre, al trabajo, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia; ii) se deje sin efectos la sentencia del 25 de julio de 2019 proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca; y iii) se ordene a la referida autoridad vincular a ASOARPESCOL como parte dentro del proceso de acción popular y surtir nuevamente todo el trámite para lograr la vinculación de los demás interesados.

**1.4.** **Argumentos de la solicitud de tutela**

Como sustento de sus pretensiones, la parte accionante de esta solicitud de amparo sostuvo que la Sección Primera del Consejo de Estado y la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrieron en los siguientes defectos:

**1.4.1. Procedimental absoluto** porque no la vincularon al trámite aun cuando, en su criterio, tal asociación era la destinataria de la decisión y la presunta responsable de la afectación del ambiente. Afirmó, con apoyo en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, en las sentencias T-004 de 2019 y T-646 de 2003 de la Corte Constitucional y en el fallo del 29 de abril de 2015[[6]](#footnote-6) proferido por el Consejo de Estado, que en el trámite de la acción popular existió una indebida conformación del contradictorio.

**1.4.2. Fáctico** toda vez que, según su dicho, (i) en la decisión que cuestionan solo se tuvo en cuenta el material probatorio de la parte que sí pudo participar en el proceso; y por tanto, (ii) llegaron a conclusiones que no tienen suficiente soporte científico; y (iii) valoraron peritajes y declaraciones que fueron emitidos por profesionales que no eran idóneos.

**1.4.3. Sustantivo** en la medida en que fundaron su decisión en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto 2811 de 1974) que había sufrido una derogatoria tácita por la Ley 13 de 1990.

**1.4.4. Error inducido** porque llegaron a una conclusión falsa por haber tenido acceso, únicamente, a las pruebas que soportaban una sola de las posiciones en la controversia.

**1.5. Trámite de tutela e intervenciones**

El Despacho, en auto del 14 de enero de 2021[[7]](#footnote-7), admitió la solicitud de amparo de la referencia y solicitó a Diego Andrés Triana Trujillo que identificara a las personas que manifestaba agenciar, y las razones por las que estos no estaban en condiciones de comparecer de forma directa al presente trámite constitucional. Notificadas de este las partes, y vinculados, como terceros interesados los sujetos procesales del trámite de acción popular en el que se profirieron las providencias atacadas, aquel recibió las siguientes respuestas:

**1.5.1.** La **Sección Primera del Consejo de Estado** sostuvo[[8]](#footnote-8) que la sentencia del 11 de junio de 2020 no incurrió en los defectos endilgados porque: (i) era inviable identificar a todas las embarcaciones de pescadores industriales y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca cumplió con adelantar el emplazamiento para que los interesados indeterminados pudieran participar; (ii) la vulneración de los derechos colectivos no se presumió sino que se fundó en las pruebas allegadas al plenario; y (iii) El Estatuto de Pesca no derogó expresamente el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, por el contrario, se trata de una regulación complementaria.

**1.5.2. La Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca** manifestó[[9]](#footnote-9) que su decisión se ajustó a derecho y fue debidamente motivada. Estimó que los accionantes pretenden controvertir asuntos que ya fueron resueltos y utilizar la acción de tutela como una instancia adicional.

**1.5.3.** El **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** sostuvo[[10]](#footnote-10) que carece de legitimación por pasiva porque no tiene injerencia alguna sobre las decisiones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Primera del Consejo de Estado a las que la parte accionante les endilga la vulneración de derechos fundamentales. Por otra parte, señaló que el señor Triana Trujillo no acreditó los requisitos que lo legitiman para agenciar los derechos de “los demás pescadores industriales”. Finalmente, allegó un informe de cumplimiento de las órdenes proferidas en los fallos censurados a través de esta acción constitucional[[11]](#footnote-11).

**1.5.4.** El **Instituto Colombiano Agropecuario –ICA–** afirmó[[12]](#footnote-12) que la solicitud debía declararse improcedente, sin embargo, al expresar sus argumentos, se refirió a un accionante y unas autoridades judiciales que no corresponden a las partes del proceso de la referencia.

**1.5.5.** La **Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP–** señaló[[13]](#footnote-13) que se atenía a lo que decidiera la Sala respecto de esta acción de tutela. Indicó que en caso de considerarlo pertinente el juez constitucional podría requerir el expediente y realizar un nuevo análisis sobre los argumentos y el material de prueba que fueron puestos a disposición de las autoridades que resolvieron la acción popular.

**1.5.6.** La **Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó –Codechocó–** anexó las actas de las reuniones que se han surtido con las autoridades vinculadas en el proceso de acción popular identificado con el número de radicación 25000-23-24-000-2012-00078-00/01 e indicó que han llegado a la conclusión de que seis meses es un periodo muy corto para cumplir las órdenes de la sentencia.

**1.5.7.** La **Armada Nacional** aseveró[[14]](#footnote-14) que no tiene competencia para actuar frente a las pretensiones de la solicitud de amparo de la referencia.

**1.5.8.** Viviana González Moreno, quien dijo actuar en nombre de **Fedepesca** y del **Consejo Comunitario de los Delfines de Chocó**, contestó[[15]](#footnote-15) a la solicitud de amparo. Indicó que esta no cumplía con los requisitos generales de procedibilidad en la medida en que: (i) no versa sobre la afectación de un derecho fundamental pues las órdenes de las sentencias atacadas están enmarcadas en el campo de la adecuación o corrección de la política pública pesquera y no generan ninguna situación jurídica para ningún particular en concreto; (ii) no cumple el requisito de subsidiariedad porque ASOARPESCOL no solicitó la nulidad del trámite mientras se encontraba en curso; y (iii) no satisface el requisito de inmediatez porque ASOARPESCOL se mantuvo inactivo durante los siete años que tardó en tramitarse la primera instancia del proceso y después esperó un año y medio desde que se dictó esa sentencia para acudir a la acción de tutela.

La señora González Moreno tampoco consideró que se hubiesen configurado las causales específicas reclamadas por ASOARPESCOL. Sobre el particular sostuvo que no existió defecto procedimental absoluto porque las pretensiones de la acción popular no tenían por objeto encontrar como responsables a quienes practican la pesca industrial, sino responsabilizar y, por tanto, lograr que las entidades estatales competentes en materia ambiental y pesquera actuaran conforme se espera de ellas. Asimismo, indicó que el cargo por defecto fáctico versaba sobre un mero desacuerdo frente a la valoración de pruebas que cumplían con los requisitos legales, el relativo al defecto sustantivo no exponía la incompatibilidad entre las normas que citaba, y el de error inducido no señalaba cuáles eran las artimañas utilizadas para engañar a los funcionarios judiciales.

**1.5.9.** La **Fundación MarViva**[[16]](#footnote-16), coadyuvó la respuesta presentada por Viviana González Moreno y agregó que: (i) la absoluta certeza científica no es necesaria para la toma de decisiones preventivas que protejan el medio ambiente; y (ii) las órdenes de la sentencia del 11 de junio de 2020 están destinadas a la generación de conocimiento científico que permita tomar decisiones en relación con la protección de los recursos naturales. Indicó que la recolección de esa información es un deber del Estado que no genera perjuicios a los derechos fundamentales de ASOARPESCOL.

**1.5.10.** Los **Consejos Comunitarios de Cupica y de Juradó** allegaron escrito[[17]](#footnote-17) en el que también coadyuvaron la repuesta presentada por Viviana González Moreno e hicieron un llamado a la protección y garantía de los derechos fundamentales de las comunidades étnicas con modos de vida propios y prácticas de subsistencia legítimos como es la pesca artesanal en el pacífico chocoano.

**1.5.11.** **Diego Andrés Triana Trujillo** presentó escrito[[18]](#footnote-18) en el que aclaró que es esta asociación y, no él como particular, la que funge como agente oficioso de los demás pescadores industriales. Sostuvo que ASOARPESCOL actúa: (i) bajo el principio de solidaridad, que según lo ha afirmado la Corte Constitucional impone a los miembros de la sociedad velar por la defensa, no solo de los derechos fundamentales propios, sino también de los derechos ajenos cuando sus titulares se encuentran en imposibilidad de promoverla; y (ii) en pro de los postulados de la asociación que redundan en “promover el desarrollo de procesos de pesca sostenible en la costa pacífica colombiana con una visión en la búsqueda de ser reconocidos nacional e internacionalmente en el gremio de la pesca…promover el desarrollo social, cultural, económico y cognitivo de la población pesquera…”[[19]](#footnote-19).

La Asociación referida en el párrafo precedente señaló que no podía individualizar a sus agenciados porque no tenía la información de todas las personas naturales y jurídicas que disponían de un permiso de pesca industrial en esta área de la geografía colombiana. Sin embargo, indicó que, de resultar necesario, esa información podía solicitarse a la AUNAP. Ahora bien, en cuanto a la incapacidad de los pescadores industriales de promover la defensa de sus derechos arguyó que muchos se encuentran en labores de faena de pesca y otros no conocen de las decisiones reprochadas en este trámite y no han podido ser convocados por el corto plazo otorgado para contestar.

El magistrado ponente de este proveído, el 10 de febrero de 2021, dictó auto en el que solicitó a la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que aportara ciertas piezas procesales del expediente identificado con número de radicación 25000-23-24-000-2012-00078-00/01. Estas fueron allegadas por la referida autoridad judicial.

# CONSIDERACIONES

**2.1. Competencia**

La Sala es competente para conocer de la presente acción de tutela en virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución y en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

**2.2. Procedibilidad de la acción**

En los casos en que la solicitud de amparo ataca una providencia judicial, la doctrina constitucional[[20]](#footnote-20) ha indicado que el juez de tutela debe, en forma preliminar, realizar un examen de procedibilidad general[[21]](#footnote-21) de la acción; pues, solo una vez verificada la observancia de los requisitos que la determinan, procede el pronunciamiento de fondo sobre la problemática jurídica que el actor plantea en función de los defectos que reprocha a la actuación acusada y conforme a las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales[[22]](#footnote-22).

**2.2.1. Legitimación en la causa**

**2.2.1.1.** **Legitimación por activa en relación con el cargo por defecto procedimental absoluto**

LaSala encuentra acreditada la*legitimación en la causa por**activa* de ASOARPESCOL frente al reproche relativo al defecto procedimental absoluto porque, esta asociación está protestando la afectación que a sus miembros les generó no haber sido vinculados al trámite de acción popular identificado con el número de radicación 25000-23-24-000-2012-00078-00/01. De manera que, al argumentar que careció de oportunidad alguna para ejercer sus derechos a la defensa y contradicción expuso con suficiencia el interés directo y particular que tiene en relación con la definición de esta cuestión.

No ocurre lo mismo en cuanto a su rol como agente oficioso, pues ASOARPESCOL pretende proteger los derechos de los pescadores industriales que no hacen parte de la asociación sin demostrar la imposibilidad de estos para acceder a la acción de amparo. La Corte Constitucional ha señalado que “a fin de evitar que por esta vía se desnaturalice la acción de tutela, se promuevan demandas de tutela colectivas sin el consentimiento de sus miembros, o se emplee esta figura para desconocer las normas sobre temeridad”[[23]](#footnote-23), las organizaciones están facultadas para presentar solicitudes de amparo únicamente en favor de sus integrantes.

La directriz antes mencionada se ha exceptuado en casos de población con especial condición de vulnerabilidad, en los que existe prueba del interés del grupo por la protección de los derechos reclamados, y en los que se demuestra que la organización fue creada para la protección de los derechos de esa colectividad[[24]](#footnote-24). Sin embargo, en este caso, ASOARPESCOL no está legitimada para representar a *“los demás pescadores industriales”* porque no allegó material probatorio que permita concluir que estos requieren una especial protección constitucional por su condición de vulnerabilidad, no demostró que tuviesen algún tipo de interés por la protección de los derechos aquí debatidos y tampoco probó que el objeto de la asociación fuera la garantía de los derechos de los pescadores industriales.

Así las cosas, la Sala solamente tendrá como accionante de esta tutela a ASOARPESCOL.

**2.2.1.2. Legitimación por activa en relación con los cargos por defecto fáctico, sustantivo y por error inducido**

En el apartado anterior se dejó claro que ASOARPESCOL no participó del proceso que tuvo origen en el ejercicio de la acción popular bajo el número de radicación 25000-23-24-000-2012-00078-00/01. En ese orden, ella no formó parte de la relación jurídico-procesal que se constituyó con ocasión del proceso de acción popular y, por tanto, no está legitimada para reprochar las decisiones tomadas en este en relación con los aspectos que allí se debatieron[[25]](#footnote-25).

Lo anterior es razonable en la medida en que ASOARPESCOL no puede tildar de defectuosa la valoración probatoria y la aplicación normativa realizada por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Primera del Consejo de Estado trayendo argumentos y situaciones que no se pusieron de presente en el trámite. Además, tampoco es dable afirmar que tiene un interés directo y particular cuando aún no se ha definido sí efectivamente debió haber sido vinculada y por tanto si tenía o no la titularidad del derecho al debido proceso.

Esta conclusión preliminar no comporta desprotección de los derechos de la parte accionante toda vez que, si se llegara a considerar que ASOARPESCOL sí debió haber sido vinculada al trámite de acción popular, se ordenaría la nulidad del proceso y esta asociación tendría la posibilidad de llevar sus reproches ante el juez ordinario.

Dicho esto, se impone concluir que ASOARPESCOL *no está legitimada* para reprochar los defectos fáctico, sustantivo y por error inducido a las sentencias del 25 de julio de 2019 y del 11 de junio de 2020; y en consecuencia, la Sala concentrará el análisis de procedibilidad del cargo relativo al defecto procedimental absoluto, exclusivamente.

**2.2.1.3. Legitimación por pasiva**

En cuanto la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Primera del Consejo de Estado fueron las autoridades encargadas que en su momento habrían tenido a su cargo la vinculación de interesados en el trámite de la acción popular y la verificación de la debida conformación del contradictorio, aquellas están legitimadas en la causa por pasiva.

Ahora, en cuanto a los terceros intervinientes, es pertinente acotar que Viviana González Moreno solo se encuentra legitimada para representar a Fedepesca, pues si bien aportó poder conferido por Jhuver Antonio González Rivera para representar al Consejo Comunitario de los Delfines de Chocó, el certificado de existencia y representación legal que allegó[[26]](#footnote-26) no certifica que el señor González Rivera sea el representante legal del referido consejo comunitario.

**2.2.2. Exposición suficiente de los hechos y argumentos que fundamentan la vulneración**

En el *sub judice*, ASOARPESCOL sostuvo que la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Primera del Consejo de Estado vulneraron su derecho al debido proceso porque no tuvieron en cuenta que tanto la Ley 472 de 1998 como la jurisprudencia de la Corte Constitucional establecen que es una obligación vincular a los procesos de acciones populares a todos los posibles responsables de la vulneración. Adujo que en este caso tenía que habérsele vinculado porque, desde la demanda, era claro que Fedepesca y el Consejo Comunitario de los Delfines de Chocó endilgaban la responsabilidad a los pescadores industriales. Además, señaló que el hecho de que no hubiera conocido de este proceso cuando estaba en trámite le impidió ejercer los derechos de defensa y contradicción.

En atención a lo anterior, la solicitud de ASOARPESCOL satisface el requisito de exposición suficiente de los hechos y argumentos que fundamentan la vulneración.

**2.2.3. Relevancia constitucional**

El asunto en discusión tiene relevancia constitucional porque ASOARPESCOL expuso los motivos de su inconformidad en términos de los defectos establecidos por la Corte Constitucional. En concreto, sostuvo que la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Primera del Consejo de Estado actuaron completamente al margen del procedimiento previsto por la ley y la jurisprudencia al omitir vincularla.

Además, esta solicitud pone en tensión los derechos de defensa y acceso a la administración de justicia de ASOARPESCOL con los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales judicialmente protegidos a la comunidad que habita el litoral del pacífico chocoano. De manera que, la solución a la que se llegue respecto de este asunto constituye un asunto de marcada importancia constitucional.

**2.2.4. Subsidiariedad**

En relación con este requisito es pertinente señalar que de acuerdo con el artículo 133 del Código General del Proceso[[27]](#footnote-27) la indebida conformación del contradictorio es una causal de nulidad y, por lo tanto, en principio, ese sería el mecanismo disponible para presentar el reproche que ASOARPESCOL trae en esta solicitud de amparo.

Sin embargo, en este caso no obra prueba alguna de que ASOARPESCOL hubiese conocido de la existencia del proceso de acción popular cuando aún estaba en trámite y por lo tanto no le es exigible que hubiese iniciado un incidente de nulidad dentro de ese proceso.

Ahora bien, es cierto que el CGP prevé que algunas las causales de nulidad, dentro de las que se encuentra la falta de notificación, se pueden alegar con posterioridad a que se haya dictado sentencia. No obstante, esta posibilidad encuentra algunos límites en el artículo 134 que define la oportunidad en los siguientes términos:

“La nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento en legal forma, o la originada en la sentencia contra la cual no proceda recurso, podrá también alegarse en la diligencia de entrega o como excepción en la ejecución de la sentencia, o mediante el recurso de revisión, si no se pudo alegar por la parte en las anteriores oportunidades”.

Con todo, en el caso bajo examen la Sala advierte que el cumplimiento de las sentencias del 25 de julio de 2019 y del 11 de junio de 2020 no pende del adelantamiento de un formal proceso ejecutivo en contra de ASOARPESCOL, ya que aquellas no declararon ni constituyeron obligación alguna en su contra. De manera que, dentro de las oportunidades que prevé la norma, solo restaría el recurso extraordinario de revisión.

Sin embargo, sobre este punto, el Consejo de Estado[[28]](#footnote-28) ha sostenido en repetidas ocasiones, que en contra de las sentencias proferidas en trámites de acciones populares no procede el recurso extraordinario de revisión porque la Ley 472 de 1998 no lo contempla pudiendo hacerlo, como lo hizo en el artículo 67 para el caso de las acciones de grupo. La Corte Suprema de Justicia en auto del 3 de julio de 2019[[29]](#footnote-29) señaló que el primer proyecto de la Ley 472 de 1998 contenía en el artículo 49 la previsión de que contra las acciones populares fueran procedentes los recursos de revisión y de casación y esto fue modificado en los debates, quedando de esta forma clara la voluntad del legislador.

Así las cosas, ASOARPESCOL no tiene oportunidad para solicitar la nulidad de todo el trámite de acción popular.

Por otro lado, la Sala, al realizar el análisis de este requisito encontró que el Consejo de Estado[[30]](#footnote-30) y la Corte Constitucional[[31]](#footnote-31) han sostenido que el artículo 134 del Código General del Proceso impide que la nulidad de una sentencia de segunda instancia se pueda solicitar en cualquier momento, aunque también conoce de casos en los que con posterioridad a la sentencia que puso fin al proceso la parte accionante solicitó la nulidad y estas llegaron a tramitarse[[32]](#footnote-32).

Por lo tanto, si bien ASOARPESCOL pudo realizar una solicitud “ad hoc” de esta nulidad ante la Sección Primera del Consejo de Estado, lo cierto es que no habría certeza de que aquella se hubiese resuelto en la medida en que no se habría presentado dentro de las oportunidades previstas por la ley. Por tanto, concluye que no es exigible a ASOARPESCOL el previo agotamiento de esa alternativa antes de acudir a la acción de tutela, y que, en el presente caso, en relación con el cargo que se estudia bajo este acápite de estas motivaciones, la solicitud de la referencia supera el requisito de subsidiariedad.

**2.2.5. Inmediatez**

En la medida en que en este caso la vulneración de derechos protestada se origina en la omisión de la vinculación de ASOARPESCOL al trámite de acción popular, las providencias que resolvieron las demandas que tuvieron cauce por el ejercicio de la acción popular no pueden ser utilizadas como punto de partida para determinar la razonabilidad del tiempo que tardó la asociación accionante en instaurar la solicitud de tutela.

Sin embargo, con posterioridad a la notificación de la sentencia del 11 de junio de 2020 se han ido haciendo efectivas las ordenes en ella contenidas y produciendo una serie de actuaciones como la instalación de la mesa de trabajo interinstitucional destinada al cumplimiento de las referidas órdenes, instalación esta que se dio el 8 de septiembre de 2020[[33]](#footnote-33) y después de la cual, tal mesa se ha seguido reuniendo periódicamente.

Así las cosas, es a partir de las actuaciones adelantadas en cumplimiento de la sentencia del 11 de junio de 2020 y de los efectos que ellos han tenido en la vida práctica de las autoridades y de los miembros de la comunidad que ASOARPESCOL pudo tener conocimiento del proceso radicado bajo el número 25000-23-24-000-2012-00078-00/01 y de las decisiones definitivas que allí se adoptaron.

En esa línea de pensamiento, la Sala concluye que la presentación de la acción de tutela el 14 de diciembre de 2020[[34]](#footnote-34) se hizo dentro del marco de razonabilidad que demanda la jurisprudencia

**2.2.6. Entidad de la irregularidad procesal**

En este caso, la irregularidad procesal que aduce ASOARPESCOL, de resultar demostrada, tiene la entidad de afectar la decisión de acción popular porque en caso de que con base en la revisión del expediente que documentó dicho trámite se concluya que, en efecto, dicha asociación debió ser vinculada al proceso, el remedio no sería otro que la anulación de las sentencias allí proferidas para salvaguardar sus derechos a la defensa, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

**2.2.7. Improcedencia de tutela contra tutela**

Finalmente, como la solicitud de amparo frente al aducido defecto procedimental en las sentencias dictadas por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Primera del Consejo de Estado, no se dirige contra una decisión de tutela, la Sala tiene por plenamente satisfechos los requisitos generales de procedibilidad de la acción exclusivamente frente a este reproche, y avanza, por ende, al estudio de fondo del cargo.

**2.3. Problema Jurídico**

Corresponde a la Sala determinar si la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Primera del Consejo de Estado profirieron las sentencias del 25 de julio de 2019 y del 11 de junio de 2020 apartándose completamente del procedimiento previsto por la ley y la jurisprudencia, al no haber vinculado a ASOARPESCOL al trámite de acción popular, ni haberla notificado de las sentencias que le pusieron fin a aquel.

**2.4. Solución al problema jurídico**

Los procesos que se adelantan con el objeto de resolver sobre las pretensiones de un actor popular presentan unas características particulares por su carácter público, preventivo y restitutivo. Entre tales caracteres viene importante denotar que ese tipo de procesos se puede adelantar en contra de sujetos indeterminados y que en ellos el objeto de la controversia gravita en torno de la efectividad de derechos de los que es titular una colectividad. Se caracterizan especialmente, también, por las amplias facultades que tiene el juez para proteger los derechos reclamados en un marco que permite flexibilizar la debida congruencia entre lo pedido y lo decidido[[35]](#footnote-35). En ese contexto, si en el curso del trámite de primera instancia el juez encuentra que hay otros presuntos responsables además de los demandados, puede, válidamente, vincularlos[[36]](#footnote-36).

En este caso, los actores populares señalaron como autoridades públicas responsables de la afectación a los derechos colectivos con ocasión de la pesca industrial en el litoral del pacífico chocoano al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; al Incoder; al ICA.; Codechocó; y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios. La Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca consideró que además de estas autoridades también lucían como posibles responsables, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –Aunap–; Parques Nacionales Naturales de Colombia; y la Armada Nacional. Por ese motivo, decidió vincularlos al trámite de acción popular.

ASOARPESCOL, ya en este trámite de amparo, estimó que en el proceso a cargo de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y de la Sección Primera del Consejo de Estado se vulneró su derecho al debido proceso porque ella no fue vinculada como presunta responsable aun cuando en el recuento de los fundamentos de hecho de la demanda en que tuvo origen, gran parte de la vulneración se atribuyó a la actividad de la pesca industrial.

Pues bien, sin perder de vista que en el acápite de legitimación por activa se acotó que ASOARPESCOL no representa a la totalidad de los pescadores industriales del pacífico chocoano sino únicamente a aquellos que son miembros de la asociación, la Sala no encuentra motivos claros que indiquen las razones por las que la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca hubiera tenido que conocer de la existencia de esta asociación, y con base en tal conocimiento, hubiera debido vincularla al trámite de la varias veces citada acción popular. Y es que, en ausencia de tales motivos expresos, aceptar sin reparos el reproche que se le formula por la falta de vinculación de ASOARPESCOL, implicaría asumir la obligación del juez de la acción popular, de individualizar y vincular a todas las personas naturales y jurídicas que pudieran llegar a estimarse afectadas por las órdenes proferidas en una acción popular, de modo que, a solicitud de cualquiera de aquellas cuya existencia pasó razonablemente inadvertida en el trámite de la acción popular vendría imperiosa la anulación del trámite. Tal circunstancia haría imposible concluir los procesos en defensa de derechos colectivos.

Ahora bien, para sustentar su cargo ASOARPESCOL trae las sentencias T-646 de 2003 y T-004 de 2019 en las que la Corte Constitucional hizo mención de la obligación del juez de la acción popular de determinar a los responsables de la vulneración cuando la parte accionante no lo hubiera hecho y el fallo del 29 de abril de 2015[[37]](#footnote-37) en el que el Consejo de Estado explicó la congruencia flexible. Las conclusiones de estas sentencias en relación con la vinculación en las acciones populares que estudiaron fueron las siguientes:

(i) En el caso del fallo T-646 de 2003 se debatía la constitucionalidad de las sentencias que resolvieron la acción popular adelantada por la afectación de derechos colectivos con ocasión de la contaminación del agua del embalse del Muña. En ese caso, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bogotá no vinculó a todos los agentes contaminantes y la Corte Constitucional sostuvo que se trataba de litisconsortes voluntarios y que por lo tanto no había lugar para la anulación de lo actuado en el proceso que dio cauce a las pretensiones del actor popular. La referida acción de tutela fue presentada por una autoridad que sí había participado del proceso.

(ii) En el caso de la sentencia T-004 de 2019, se debatía la constitucionalidad de las sentencias que resolvieron la acción popular adelantada por la afectación de derechos colectivos en razón de la minería ilegal en el Chocó. En ese caso, el Tribunal Administrativo del Chocó no vinculó al Ministerio del Interior y al Departamento Nacional de Planeación –DNP– y estos instauraron acciones de tutela aduciendo que la autoridad judicial recién mencionada les vulneró su derecho a la defensa por haber dictado órdenes de las que eran destinatarios en un proceso del que jamás participaron. La Corte Constitucional concluyó que efectivamente existía una vulneración al derecho a la defensa del DNP porque en la parte resolutiva de la sentencia se le daba una orden sustantiva, inequívoca y terminante, y que no ocurría lo mismo en relación con el Ministerio del Interior porque en su caso solo se solicitaba que cumpliera con labores que se encontraban dentro de sus funciones.

(iii) Finalmente, en el caso de la sentencia del 29 de abril de 2015 el Consejo de Estado no se refirió a la ausencia de vinculación de algún sujeto en una acción popular.

Al analizar el caso *sub lite* de cara a lo establecido por el Máximo Tribunal Constitucional, la Sala advierte que (i) ASOARPESCOL no demostró que Fedepesca y el Consejo Comunitario de los Delfines de Chocó le hubieran endilgado responsabilidad a esa asociación por la afectación de los derechos colectivos, de manera que, nada obligaba a inferir, con base en la demanda, que esta debiera fungir en el proceso que en ella tenía origen como litisconsorte necesario por pasiva, y que fuera, por tanto, indispensable su vinculación para poder llegar a una decisión; y (ii) la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Primera del Consejo de Estado, en las sentencias del 25 de julio de 2019 y del 11 de junio de 2020, no profirieron ninguna orden destinada a que ASOARPESCOL la cumpliera.

De hecho, las órdenes que profirieron la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Primera del Consejo de Estado, tuvieron por objeto el desarrollo de unas actividades que forman parte del ámbito de las competencias de las autoridades que fueron vinculadas al trámite y que ahora son las encargadas de (i) elaborar un proyecto integral y detallado donde se estipularán las actividades concretas, idóneas y necesarias que deben llevarse a cabo con el fin de hacer cesar, mitigar, prevenir, controlar y sancionar los impactos ambientales derivados de la práctica de la pesca industrial en el Pacífico colombiano; (ii) realizar un estudio técnico en el que evaluarán la necesidad de la ampliación de Zona Exclusiva de Pesca Artesanal –ZEPA– en el litoral pacífico chocoano; y (iii) conformar una mesa de trabajo interinstitucional.

En atención a lo anterior, esta Judicatura no encuentra que la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Primera del Consejo de Estado se hubiesen apartado completamente del procedimiento establecido en la ley y la jurisprudencia al no haber vinculado a ASOARPESCOL al trámite de acción popular identificado con el número de radicación 25000-23-24-000-2012-00078-00/01, y, por lo tanto, no estima configurado el defecto procedimental absoluto.

Finalmente, resta decir que todas las órdenes de la sentencia del 11 de junio de 2020 están enfocadas en la elaboración de estudios y proyectos que permiten un diálogo del que puede participar ASOARPESCOL para que desde su campo de experticia también contribuya a la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales de la costa del pacífico chocoano.

En mérito de lo expuesto, la Sección Tercera Subsección “C” de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO. DECLARAR** la falta de legitimación por activa de ASOARPESCOL como agente oficioso de “los demás pescadores industriales”.

**SEGUNDO. DECLARAR** improcedente la solicitud de amparo instaurada por ASOARPESCOL en relación con los cargos por defecto fáctico, sustantivo y por error inducido.

**TERCERO. NEGAR** el amparo de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia que ASOARPESCOL adujo le fueron vulnerados con ocasión de un defecto procedimental absoluto en las sentencias del 25 de julio de 2019 y el 11 de junio de 2020.

**CUARTO. NOTIFICAR** la presente decisión a las partes y a los interesados por el medio más expedito.

**QUINTO.** En caso de no ser impugnado, **ENVIAR** el presente fallo a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Presidente de Sala**

|  |  |
| --- | --- |
| **GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE****Magistrado****Aclaración de voto** | **NICOLÁS YEPES CORRALES****Magistrado****Ausente con excusa** |

1. Archivo electrónico identificado con el certificado 4C288EA092889769 FBD31E839CF9DAAE 5D1B905DD32EC587 58217B6DAC9A805A en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-1)
2. Información obtenida del archivo identificado con el certificado 18C94878F15C1B07 7BD3463A0BAEBB13 0E85394D6FB7A3C4 4CCF5E28D141E6F2 ubicado en el expediente digital 25000-23-24-000-2012-00078-01 que obra en la Sede para la Gestión Judicial SAMAI. [↑](#footnote-ref-2)
3. Archivo electrónico identificado con el certificado BB15FECE8179FCE6 8AA8C0D836927140 51ECB4D0FA1FBF3C 85AD54D9F5249CDD en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-3)
4. En concreto resolvió “**Declárense** vulnerados los derechos colectivos relativos al goce de un ambiente sano; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente”. [↑](#footnote-ref-4)
5. Archivo ubicado en el expediente digital 25000-23-24-000-2012-00078-01 que obra en la Sede para la Gestión Judicial SAMAI. El fallo se encuentra en el documento identificado con el certificado 18C94878F15C1B07 7BD3463A0BAEBB13 0E85394D6FB7A3C4 4CCF5E28D141E6F2. [↑](#footnote-ref-5)
6. Identificado con número de radicación 2010-00217-01. [↑](#footnote-ref-6)
7. Archivo electrónico identificado con el certificado 699A1F673827937F DCF07832C4199947 F97ED860E35187A5 EAE5BCE212DAE40E en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-7)
8. Archivo electrónico identificado con el certificado 46F781FE2E2E8A9B 06B6012E024E60E9 ED83369E3B5472A5 87828F84D0218CED en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-8)
9. Archivo electrónico identificado con el certificado CC70208AC5F38660 31A8F8526872AFB8 D1F998B0D5028631 F997F2FA88C32E70 en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-9)
10. Archivo electrónico identificado con el certificado 2AFF55A52FAF52CB EDDEA8580A11471E 25DB4C4EAC5A3CE6 B0B62B3D30776844 en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-10)
11. Archivo electrónico identificado con el certificado 6A891353A001C55C DFB8D9DDB640F570 59204A2E65EC6871 8938351FBE44F3C5 en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-11)
12. Archivo electrónico identificado con el certificado 87415DD31DF02D05 299CE8479AD8EBE3 F1BC5B9C4B327093 26EF89F3C432BBC7 en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-12)
13. Archivo electrónico identificado con el certificado C5241DF23818C96B 8B2E889B6A9F91F8 45BC31825A03C7B6 F7929E9AC66C2A43 en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-13)
14. Archivo electrónico identificado con el certificado 2D360D15655613D5 A6489449E4911491 A50E252830A009A2 521E01B4B1C855D6 en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-14)
15. Archivo electrónico identificado con el certificado 58A621556F681511 50D1A22D2C5C8E6A 8A04964D9FDE9D69 E498BD2506BE4D1C en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-15)
16. Archivo electrónico identificado con el certificado 01DF6E57BDE52FC5 464BC8FCB6D08446 A736235A67318129 7F1BA7D1B1ED7EC5 en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-16)
17. Archivo electrónico identificado con el certificado 08D76667E8365B66 D8C18E165FF7A350 8DBF215658082527 680432DFE8B341CA en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-17)
18. Archivo electrónico identificado con el certificado 984C0C3892C8E586 16BE7F93F0AE967A 3C6B3AB904341E97 B324C391BE7E6100 en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-18)
19. Pie de página de la página 2 ibídem. [↑](#footnote-ref-19)
20. Cfr. Corte Constitucional C-590 de 2005. [↑](#footnote-ref-20)
21. Antes que todo es necesario (i) verificar la legitimación en la causa como una exigencia preliminar en cualquier acción de amparo, para, posteriormente, pasar a constatar los demás requisitos generales de procedibilidad, en los siguientes términos: (ii) que en la solicitud de tutela se expresen de manera clara los hechos y los fundamentos de la afectación de derechos que se imputa a la decisión judicial; (iii) que la cuestión que se discute tenga relevancia constitucional; (iv) que previo a la solicitud de tutela se hayan agotado todos los medios de defensa judicial con los que cuenta la persona afectada; (v) que se cumpla con el principio de inmediatez; (vi) que en caso de que se alegue una irregularidad procesal, la misma tenga la entidad de afectar la decisión; y de manera general, (vii) no procede elevar una solicitud de amparo contra decisiones proferidas dentro de procesos de tutela. [↑](#footnote-ref-21)
22. Las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial se concretan en los defectos o errores en que puede incurrir la decisión cuestionada, de modo que, si en una decisión judicial se presenta alguna de las causales específicas, podrá ser razón suficiente para el amparo constitucional. A saber: a) Defecto orgánico, que se presenta cuando el juez carece de competencia; b) defecto procedimental, que ocurre cuando la autoridad judicial actuó al margen del procedimiento establecido; c) defecto fáctico, esto es, cuando el juez no tuvo en cuenta el material de prueba obrante en el expediente para proferir decisión; d) defecto material o sustantivo, el que se origina en el evento en que se decida con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, en contravía de ellas, o existe una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión; e) error inducido, cuando la autoridad judicial es víctima de engaño por terceros y el mismo lo condujo a tomar una decisión que afecta derechos fundamentales; f) decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional; g) desconocimiento del precedente constitucional, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance y h) violación directa de la Constitución Política, cuando los jueces desconocen la aplicación de la Ley Fundamental, conforme al mandato consagrado en el artículo 4º de la Carta Política que antepone de manera preferente la aplicación de sus postulados. [↑](#footnote-ref-22)
23. Cfr. Corte Constitucional T-267 de 2011 y T-025 de 2004. [↑](#footnote-ref-23)
24. Cfr. Corte Constitucional T-172 de 2019. [↑](#footnote-ref-24)
25. Cfr. Corte Constitucional T-487 de 2019, SU-116 de 2018 y T-1191 de 2004. [↑](#footnote-ref-25)
26. Páginas 36 a 41 del archivo electrónico identificado con el certificado 58A621556F681511 50D1A22D2C5C8E6A 8A04964D9FDE9D69 E498BD2506BE4D1C en el expediente digital. [↑](#footnote-ref-26)
27. Artículo 133 del Código General del Proceso “El proceso es nulo, en todo o en parte […]:

[…]

Numeral 8 del Artículo 133 “Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debidaforma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado”. Aplicable a este proceso adelantado por la jurisdicción contencioso administrativa en virtud del artículo 208 del CPACA que prescribe que “[s]erán causales de nulidad en todos los procesos las señaladas en el Código de Procedimiento Civil y se tramitarán como incidente”. [↑](#footnote-ref-27)
28. Cfr. Consejo de Estado auto del 2 de julio de 2019 con número de radicación 11001-03-15-000-2018-01758-00, auto del 10 de febrero de 2011 con número de radicación 11001-03-15-000-2010-01519-00 y auto del 12 de mayo de 2011 con número de radicación 11001-03-15-000-2010-01370-00. [↑](#footnote-ref-28)
29. Identificada con número de radicación 11001-02-03-000-2014-01607-00 (SC-2388-2019). [↑](#footnote-ref-29)
30. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 13 de febrero de 2013, dictado dentro del proceso 25000-23-26-000-1999-00002-04 (AG)A, auto del 14 de enero de 2020 identificado con el número de radicación 47001-23-31-000-2006-00043-0 y auto del 2 agosto de 2006 con número de radicación 11001-03-15-000-2004-00764-00. [↑](#footnote-ref-30)
31. Cfr. Corte Constitucional C-449 de 1995. [↑](#footnote-ref-31)
32. Cfr. Corte Constitucional T-315 de 2010 y Consejo de Estado auto del 16 de agosto de 2018 con número de radicación 11001-03-15-000-2015-03143-00. [↑](#footnote-ref-32)
33. Archivo electrónico identificado con el certificado F52430D585DEEC80 7F278DA8730CB8F5 CB24352F9FDD3565 CE2EE08C8D3FA7C8. [↑](#footnote-ref-33)
34. Archivo electrónico identificado con el certificado C9CEC5C85888062A 102B760B33E1F6B7 2C0920105390C249 89999032A012857F. [↑](#footnote-ref-34)
35. Cfr. Corte Constitucional T-004 de 2019 y T-646 de 2003. [↑](#footnote-ref-35)
36. Artículo 18 de la Ley 472 de 1998. [↑](#footnote-ref-36)
37. Identificado con número de radicación 2010-00217-01. [↑](#footnote-ref-37)