REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

AUTO 393 DE 2019

Referencia: Expedientes acumulados T-7041100 y T-7.065.418

Acción de tutela instaurada por Juan Carlos Alvarado Rodríguez y otros, contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros.

Magistrado Ponente:
José Fernando Reyes Cuartas

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil diecinueve (2019).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere el presente auto con fundamento en los siguientes,

I. ANTECEDENTES

Expediente T-7.041.100

Juan Carlos Alvarado Rodríguez y otros[1], como trabajadores de la mina Santa Ana, promovieron acción de tutela contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, trabajo y libertad de escoger profesión u oficio. Para sustentar la solicitud de amparo narraron los siguientes **hechos**:

1. Refirieron que los accionantes son trabajadores de la empresa Cl Bulk Trading Sur América Ltda., cotitular y operadora del contrato de concesión minera No. FD5-082, para la explotación de carbón en la mina Santa Ana de la vereda El Mortiño del municipio de Socha, Boyacá, que opera bajo el amparo de la licencia ambiental No. 1549 del 27 de noviembre de 2006, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá -Corpoboyacá-.

2. Expusieron que el 26 de abril de 2018, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible publicó en la página *web* el proyecto de la resolución *"[p]or medio de la cual se delimita el Páramo de Pisba y se adoptan otras determinaciones"*, no obstante, la entidad no ha socializado dicha determinación con los trabajadores de

[1] Identificados a folios 11 a 68 del cuaderno principal del expediente.

Doyla B.
23-7-19
11:46

la mina ni han revisado y analizado el impacto social y económico que implicaría terminar el título minero y, por ende, los contratos laborales de los accionantes.

3. Sobre la base de lo expuesto, solicitaron como medida cautelar y como pretensión principal suspender el trámite de delimitación del Páramo de Pisba, hasta que se decida sobre el cumplimiento y respeto de los derechos fundamentales invocados.

Trámite procesal a partir de la acción de tutela

4. Mediante auto del 18 de junio de 2018, el Juzgado Segundo Administrativo de Duitama admitió la acción de tutela y corrió traslado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá -Corpoboyacá- y a la Corporación Autónoma Regional de la Orionoquía -Corporinoquía-. Asimismo, se vinculó como interesados al Ministerio del Trabajo, al municipio de Socha y a Cl Bulk Trading Sur América Ltda., para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

Negó la medida cautelar solicitada bajo el argumento de que si bien la parte actora allegó el proyecto de acto administrativo por medio del cual se delimita el Páramo de Pisba, lo cierto es que dicha prueba no resulta suficiente para concluir la inminencia de la vulneración reclamada, al "*no ser posible determinar con certeza el trámite adelantado por la demandada en lo que concierne a la aludida delimitación*".[2]

5. Por auto del 25 de junio de 2018, el Juzgado Segundo Administrativo de Duitama vinculó al trámite al Departamento de Boyacá y a la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

Contestación de la tutela

6. *Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía -Corporinoquía-*. Explicó que no existe prueba de la vulneración reclamada por parte de la entidad, en tanto que no otorgó licencia alguna en relación con la explotación minera que eventualmente podría terminarse por virtud de la delimitación del Páramo de Pisba, ni se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable. Agregó que no tiene jurisdicción en el municipio de Socha, Boyacá, por lo que carece de legitimación en la causa por pasiva y expresó que en este caso procede la acción de simple nulidad.

7. *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*. Afirmó que la acción es improcedente porque la parte actora cuenta con otro medio de defensa judicial y no se avizora la existencia de un perjuicio irremediable. Informó que la entidad ha adelantado los trámites exigidos por la ley y la jurisprudencia para proceder a delimitar el Páramo de Pisba, para lo cual cuenta con el estudio técnico previo del

[2] Cfr. Folio 92 del cuaderno principal del expediente.

Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt y la participaron en diferentes espacios en los que se dio información sobre el proceso que se llevaba a cabo a través de mesas de trabajo, audiencia pública informativa e instalación de la mesa departamental, en las que se contó con la masiva participación de actores sociales.

8. *Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt.* Manifestó que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el competente para delimitar las áreas de páramos y la corporaciones autónomas regionales las que elaboran los estudios técnicos que tienen como propósito caracterizar el contexto social, ambiental y económico. En ese escenario, la entidad ha efectuado el acompañamiento técnico a las autoridades ambientales, empero, no cuenta con competencia para emitir el acto administrativo de delimitación ni para el proceso de socialización que reclaman los accionantes.

9. *Alcaldía de Socha.* Contestó la acción solicitando su improcedencia al existir otro medio de defensa judicial ni estar ante un perjuicio irremediable. Agregó que el ente territorial no tiene competencia dentro del trámite de delimitación del páramo, por lo que no está legitimado en la causa por pasiva. Pese a lo anterior, ha adelantado actividades de socialización del proyecto estableciendo mesas técnico jurídicas en las que ha participado la comunidad.

10. *Unidad Administrativa Especial de Parques Naturales de Colombia.* Expuso que su función es administrar los parques naturales, por lo que carece de competencia en la delimitación del Páramo de Pisba.

11. *Departamento de Boyacá.* Sostuvo que la acción es improcedente al existir otro medio de defensa a través de la vía ordinaria, además no vulneró los derechos fundamentales de los accionantes, al no hacer parte del trámite de delimitación del páramo. Sin embargo, se ha preocupado por las necesidades de la población y, por ello, ha convocado y desarrollado actividades en mesas técnicas debido al conflicto social que se ha generado.

Primera Instancia

12. En sentencia del 29 de junio de 2018, el Juzgado Segundo Administrativo de Duitama, protegió los derechos fundamentales a la participación ciudadana y al debido proceso de los accionantes. En consecuencia, le ordenó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que: (i) en el término de 1 mes planificara una convocatoria pública abierta, previa, amplia, participativa, eficaz y deliberativa en la que: a. se identificaran los actores sociales que deben estar presentes en el proceso de participación; b. se estableciera una fase de información; c. abriera espacios de consulta para que los interesados emitan su opinión y formulen opciones y alternativas a la delimitación del Páramo de Pisba; d. garantice la concertación entre las autoridades y los agentes participantes y construir espacios de participación; e. incluyera en el proyecto de resolución las observaciones que se le presenten; y f. creara planes de compensación o reubicación laboral, los cuales deben elaborarse con la participación activa de la comunidad; (ii) vencido

el término anterior, en un plazo de 2 meses se ejecutaran las precitadas actividades; (iii) durante el proceso de delimitación se garantizara el acceso a la información pública y se tengan en cuenta las directrices de la sentencia T-361 de 2017; y (iv) hasta no cumplir las anteriores órdenes, se abstuviera de emitir el acto administrativo de delimitación del páramo.

Impugnación

13. *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.* Señaló que el *a quo* tergiversó la sentencia T-361 de 2017, en tanto que la Corte no previó la protección de personas con interés mediato y lejano como los accionantes. Explicó que la entidad estaba dando aplicación a los deberes impuestos en la sentencia C-035 de 2016 de la Corte, el Tribunal Administrativo de Boyacá, la Contraloría General de la República y el artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, según la cual, el plazo para efectuar la delimitación vencía el 6 de agosto del año en curso.

Reiteró que se garantizó el derecho a la participación ambiental y, que en todo caso, la delimitación de páramos es un acto reglado en virtud del Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015. Insistió en que el Ministerio acudió a reuniones de socialización con la comunidad, donde les brindó información sobre el trámite adelantado y, por tanto, las reclamaciones deberían circunscribirse a aspectos técnicos. Finalizó solicitando se module la orden de elaborar planes de compensación o reubicación laboral.

Segunda instancia

14. Mediante sentencia del 9 de agosto de 2018, el Tribunal Administrativo de Boyacá confirmó parcialmente la decisión impugnada y (i) declaró que es plenamente aplicable al proceso de delimitación del Páramo de Pisba la sentencia T-361 de 2017; (ii) declaró que el Páramo de Pisba es sujeto de derechos y en consecuencia: a. le es aplicable el Convenio de Diversidad Biológica, b. se le concede el estatus de protección auto ejecutiva del Páramo de Pisba, c. el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene el deber de delimitar las áreas del Páramo de Pisba bajo criterios eminentemente científicos; e. dicha entidad o quien el presidente de la República designe, fungirá como representante legal del Páramo de Pisba y actuará ante la Agencia Nacional de Minería; y f. las Corporaciones Autónomas Regionales de la Orinoquía y de Boyacá no podrán autorizar nuevos planes de manejo ambiental que tengan por objeto servir de requisito a la obtención de un título minero en las zonas que sean delimitadas como páramo.

Asimismo, declaró que le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible y a las entidades territoriales con influencia en el Páramo de Pisba, la satisfacción del restablecimiento de los derechos afectados en forma amplia a las personas que tienen interés directo e indirecto en las resultas del proceso de delimitación del área de páramo, el cual tendrá que darse en ejercicio del mandato de coordinación armónica entre las entidades públicas y conforme a "*las*

responsabilidades que de suyo corresponden por mandato de la regla de reconocimiento y de la legalidad".[3]

En el mismo sentido, declaró que la cartera de ambiente en coordinación con las entidades territoriales mencionadas en el párrafo anterior, deben respetar los siguientes parámetros mínimos:

> "*- Compensar a las personas afectadas con la delimitación del páramo de Pisba, atendiendo las medidas consideradas por la Corte Constitucional o las que resulten proporcionales a la afectación.*
>
> *- De ser solicitado por: (i) la sociedad civil ambientalista, (ii) la comunidad que pretenda salvaguardar el ecosistema de páramo, o (iii) los pequeños agricultores, ganaderos o mineros, brindar el acompañamiento de centros de educación superior o de las organizaciones sociales para construir una posición informada, instituciones que podrán intervenir en los espacios de participación.*
>
> *- Prevenir que concertación (sic) conduzca a la renuncia de derechos del páramo de Pisba como sujeto de derechos y/o de los pobladores a recibir una compensación y/o reubicación que procure la satisfacción cabal del principio de dignidad humana.*
>
> *-No incurrir en ningún tipo de discriminación derivada del tipo de actividades que realicen las personas que ocupan el área que va a ser delimitada como páramo, asumiendo como criterio determinante el respeto del principio de dignidad humana y la satisfacción de los derechos humanos de las comunidades.*
>
> *-Priorizar en los planes de compensación a los sujetos reconocidos como beneficiarios de una especial protección constitucional.*
>
> *-Adelantar concertaciones inclusivas, con la intervención de la totalidad de entes territoriales cuyo territorio se encuentre dentro del páramo de Pisba, los representantes de los titulares mineros, los mineros tradicionales, los trabajadores mineros, los agricultores, los habitantes de las regiones ubicadas en las zonas objeto de delimitación, sin excluir a los pobladores que tengan vicios en la tradición de sus propiedades, bien sea por carencia de título o por cadenas de falsa tradición a las que le sean aplicables los efectos de la sentencia T-488 de 2014*".

Finalmente, le ordenó al Ministerio presentar un cronograma de actividades y declaró que la sentencia tendría efectos *inter comunis*.

Expediente T-7.065.418

Pedro Alfonso González Palacio y otras 300 personas[4], trabajadores de las empresas mineras Sanoha Ltda., Agrocoal S.A.S. y Valcoal S.A.S.; Calixto Vargas Parra y Bertha Cecilia Zapata Paredes propietarios de predios ubicados en el municipio de Socha, Boyacá, promovieron acción de tutela contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, trabajo, libertad de escoger profesión u oficio, participación ambiental y propiedad privada. Para sustentar la solicitud de amparo narraron los siguientes **hechos**:

---

[3] Cfr. Folio 146 del cuaderno No. 2 del expediente.
[4] Identificados a folios 1 del cuaderno 1, 1 del cuaderno 2, 16 a 21 del cuaderno 3 y 16 a 17 del cuaderno 3 del expediente T-7.065.418.

15. Pedro Alfonso González Palacio y otras 300 personas[5], son trabajadores de las empresas mineras Sanoha Ltda., Agrocoal S.A.S. y Valcoal S.A.S., operadoras de los contratos de concesión minera Nos. 079-92 y FIU-082 y, para la explotación de carbón en los municipios de Socha y Socotá, Boyacá, que operan bajo el amparo de las licencias ambientales Nos. 1168 de 2 de diciembre de 2005 y OOLA99-66 y OOLA15/08, expedidas por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá -Corpoboyacá-, respectivamente. Por su parte, Calixto Vargas Parra y Bertha Cecilia Zapata Paredes, son propietarios de los predios Quebrada Honda 1 y 2, El Alizal y Hoya del Cucacuy de la vereda El Mortiño del municipio de Socha.

16. Señalaron que el 26 de abril de 2018, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible publicó en la página *web* el proyecto de la resolución *"[p]or medio de la cual se delimita el Páramo de Pisba y se adoptan otras determinaciones*", no obstante, la entidad no ha socializado dicha determinación con los trabajadores de la mina ni han revisado y analizado el impacto social y económico que implicaría terminar el título minero y, por ende, los contratos laborales de los accionantes.

17. Sobre la base de lo expuesto, solicitaron como medida cautelar y como pretensión principal suspender el trámite de delimitación del Páramo de Pisba, hasta que se decida sobre el cumplimiento y respeto de los derechos fundamentales invocados, socializando los límites y las justificaciones técnicas de la delimitación del páramo.

Trámite procesal a partir de la acción de tutela

18. Mediante auto del 20 de junio de 2018, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Socha admitió la acción de tutela y corrió traslado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Asimismo, se vinculó como interesados a los Ministerios del Trabajo y de Minas y Energía, a los municipios de Socha y Socotá, a la Agencia Nacional de Minería, a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá - Corpoboyacá- y a Parques Nacionales de Colombia, para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

19. Por auto del 3 de julio de 2018, se acumularon los expedientes 2018-00049, 2018-00051 y 2018-00052 al proceso 2018-00045, en razón a la identidad de hechos y pretensiones.

Contestación de la tutela

20. *Alcaldía de Socotá.* Señaló que la empresa donde laboran los accionantes no está dentro de la competencia del ente territorial, por lo que existe falta de legitimación en la causa.

21. *Alcaldía de Socha.* Contestó la acción solicitando su improcedencia al existir otro medio de defensa judicial ni estar ante un perjuicio irremediable.

---

[5] Identificados a folios 1 del cuaderno 1, 1 del cuaderno 2, 16 a 21 del cuaderno 3 y 16 a 17 del cuaderno 3 del expediente T-7.065.418.

Agregó que el ente territorial no tiene competencia dentro del trámite de delimitación del páramo, por lo que no está legitimado en la causa por pasiva. Pese a lo anterior, ha adelantado actividades de socialización del proyecto estableciendo mesas técnico jurídicas en las que ha participado la comunidad.

22. *Unidad Administrativa Especial de Parques Naturales de Colombia.* Expuso que su función es administrar los parques naturales, por lo que carece de competencia en la delimitación del Páramo de Pisba.

23. *Ministerio del Trabajo*. Señaló que existe falta de legitimación en la causa por pasiva en razón a que la entidad no es empleador de los actores ni ha vulnerado derecho fundamental alguno. En todo caso, señaló que la acción de tutela es improcedente porque existe otro medio de defensa judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

24. *Corporación Autónoma Regional de Boyacá –Corpoboyacá-*. Explicó que no existe prueba de la vulneración reclamada por parte de la entidad, en tanto que no otorgó licencia alguna en relación con la explotación minera que eventualmente podría terminarse por virtud de la delimitación del Páramo de Pisba, ni se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable. Agregó que no tiene jurisdicción en el municipio de Socha, Boyacá, por lo que carece de legitimación en la causa por pasiva y expresó que en este caso procede la acción de simple nulidad.

25. *Sahoha Ltda.* Explicó que desarrolla actividades con fundamento en el título minero No. 079-92 y que los accionantes son trabajadores de la misma por virtud de un contrato de trabajo a término indefinido con la empresa. Explicó que conforme al borrador del decreto de delimitación del Páramo de Pisba se prohibiría la explotación minera lo que daría lugar a la terminación de los vínculos laborales de los actores.

26. *Ministerio de Minas y Energía.* Señaló que existe falta de legitimación en la causa por pasiva toda vez que el competente es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

27. *Agencia Nacional de Minería*. Invocó la falta de legitimación en la causa por pasiva toda vez que no tiene competencia para delimitar páramos.

28. *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*. Afirmó que la acción es improcedente porque la parte actora cuenta con otro medio de defensa judicial y no se avizora la existencia de un perjuicio irremediable. Informó que la entidad ha adelantado los trámites exigidos por la ley y la jurisprudencia para proceder a delimitar el Páramo de Pisba, para lo cual cuenta con el estudio técnico previo del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt y la participaron en diferentes espacios en los que se dio información sobre el proceso que se llevaba a cabo a través de mesas de trabajo, audiencia pública informativa e instalación de la mesa departamental, en las que se contó con la masiva participación de actores sociales.

29. *Departamento de Boyacá.* Sostuvo que la acción es improcedente al existir otro medio de defensa a través de la vía ordinaria, además no vulneró los derechos fundamentales de los accionantes, al no hacer parte del trámite de delimitación del páramo. Sin embargo, se ha preocupado por las necesidades de la población y, por ello, ha convocado y desarrollado actividades en mesas técnicas debido al conflicto social que se ha generado.

Primera Instancia

30. En sentencia del 4 de julio de 2018, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Socha, declaró improcedente la acción instaurada al encontrar que no se vulneraron los derechos a la participación durante los trámites de delimitación del Páramo de Pisba y no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable que justifique el amparo transitorio solicitado.

Impugnación

31. La parte actora impugnó la anterior decisión argumentando que el juez de primera instancia concluyó que se respetó el derecho a la participación ciudadana en el trámite de delimitación del páramo, lo cual no se ajusta a los hechos y pruebas allegados que evidencian lo contrario, de ahí que se justifique la petición de suspender el proceso adelantado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hasta tanto no se acojan los criterios establecidos por la Corte en la sentencia T-361 de 2017.

Segunda instancia

32. Mediante sentencia del 24 de agosto de 2018, el Tribunal Superior de Santa Rosa de Viterbo revocó la decisión del *a quo* y, en su lugar, negó el amparo, toda vez que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha adelantado el proceso de delimitación del Páramo de Pisba permitiendo la participación de la comunidad en las decisiones que pueden afectarles.

II. ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN

Trámite en sede de revisión

33. Mediante Auto del 13 de noviembre de 2018 la Sala de Selección Número Once seleccionó para revisión el expediente T-7.041.100 y decidió acumularlo al expediente T-6.980.588 para ser fallados en una misma sentencia al presentar unidad de materia. Sin embargo, en providencia del 5 de febrero de 2019, la Sala Octava de Revisión decretó la desacumulación procesal de los casos en mención, en razón a que los presupuestos fácticos y pretensiones son diametralmente diversas.

34. Por autos del 11 de diciembre de 2018 y del 11 de febrero y 5 de marzo de 2019, las Salas Octava y Novena de Revisión de esta Corporación solicitaron

pruebas, vincularon a algunas entidades y decretaron la suspensión de términos en los procesos T-7.041.100 y T-7.065.418.

35. El 28 de febrero de 2019, la apoderada del Ministerio de Minas y Energía le solicitó a esta Corporación que avocara por Sala Plena el conocimiento del expediente T-7.041.100, "*en virtud de la trascendencia del tema*"[6], con fundamento en lo dispuesto en el artículo 61 del Reglamento Interno de la Corte.
36. En la sesión del 13 de marzo de 2019, este Tribunal decidió asumir el conocimiento del expediente T-7.041.100 con el objeto de fallarlo por la Sala Plena, con fundamento en el artículo 61 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional. Por ello, en auto del 19 del mismo mes y año, se puso de presente tal decisión así como la suspensión de términos por el lapso de tres (3) meses, para emitir sentencia en el asunto referido, de conformidad con lo establecido en los artículos 59 y 61 del Reglamento Interno de esta Corporación.

37. Mediante memorial del 21 de marzo de 2018, la apoderada del Ministerio de Minas y Energía le solicitó a este Despacho acumular el expediente T-7.065.418 que cursa el trámite de revisión en esta Corporación, a cargo del Magistrado Alberto Rojas Ríos, el cual se encuentra en etapa probatoria.

38. Por auto del 10 de abril de 2019, la Sala Plena de esta Corporación dada la afinidad fáctica y temática, acumuló el expediente T-7.065.418, contentivo de la acción de tutela promovida por Pedro Alfonso González Palacio y otros, contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros, al expediente T-7.041.100, por presentar unidad de materia, para que sean fallados en una sola sentencia de unificación.

39. El 16 de mayo de 2019, se recibió en el Despacho el expediente T-7.065.418 a efecto de continuar con el trámite.

Solicitud de nulidad respecto de la actuación adelantada en el expediente T-7.041.100

40. En la respuesta al auto de vinculación, la Agencia Nacional de Minería, presentó los siguientes argumentos: (i) invocó la falta de legitimación en la causa por pasiva, en razón a que no está dentro de sus competencias realizar el procedimiento administrativo de delimitación de páramos y parques naturales, ya que esta atribución le corresponde a otras entidades públicas, agregó que tampoco le corresponde garantizar derechos fundamentales ni tiene facultades para revocar actos administrativos proferidos por otras autoridades; (ii) solicitó negar por improcedente el amparo invocado toda vez que los actores tuvieron a su alcance otros medios de defensa y no hicieron uso de ellos; y (iii) pidió que se decrete la nulidad de todo lo actuado al no haber vinculado a la entidad al trámite en instancia.

---

[6] Cfr. Fl, 164 del cuaderno 3 del expediente.

III. CONSIDERACIONES

De la nulidad por indebida integración del contradictorio o falta de notificación a las partes

41. El artículo 16 del Decreto Estatutario 2591 de 1991, establece que *"las providencias que se dicten se notificarán a las partes o intervinientes, por el medio que el juez considere más expedito y eficaz"*. En igual sentido, el artículo 2.2.3.1.1.4. del Decreto 1069 de 2015[7] prevé que *"todas las providencias que se dicten en el trámite de una acción de tutela se deberán notificar a las partes o a los intervinientes (...) El juez velará porque de acuerdo con las circunstancias, el medio y la oportunidad de la notificación aseguren la eficacia de la misma y la posibilidad de ejercer el derecho de defensa"*.

42. En relación con la notificación, esta Corporación[8] ha resaltado que es el medio por el cual se enteran las partes o los terceros con interés sobre la existencia del proceso, de ahí que sea importante e indispensable que se realice de manera efectiva al momento de dar inicio al trámite del recurso de amparo. Dicha actuación *"debe surtirse en debida forma y de manera eficaz, es decir, con independencia de la forma adoptada, materialmente debe garantizarse que el acto se haga público, sea puesto en conocimiento del interesado, con el fin de que no se viole el debido proceso"*[9].

En este sentido, dentro del trámite de la acción de tutela, le corresponde a la autoridad judicial desplegar las actuaciones necesarias para garantizar la participación de las partes en el proceso, a efecto de determinar si hubo o no la vulneración de los derechos fundamentales que se reclaman.[10] Por el contrario, la no vinculación al proceso o su indebida notificación, genera una irregularidad que vulnera el derecho al debido proceso e impide el conocimiento del asunto sometido a consideración de esta Corte[11].

43. En suma, *"la eficacia de la notificación, en estricto sentido, solo puede predicarse cuando el interesado conoce fehacientemente el contenido de la providencia"*[12]. En consecuencia, la mera disposición de los jueces de informar a los intervinientes del trámite de la acción constitucional debe ir acompañada de todas las medidas que garanticen el conocimiento efectivo de las actuaciones en sede de tutela a quienes sean partes en el proceso, conforme a los mecanismos

---

[7] *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho"*
[8] En lo atinente a la vinculación de las partes o terceros con interés en el proceso, la Corte en Auto 165 de 2008 sostuvo que: *"Así las cosas, lo que buscan las disposiciones en cita, es que todas las partes o terceros con interés en el proceso de tutela, sean oportunamente llamados por el juez constitucional, a partir de los principios de informalidad y oficiosidad, para que de esta forma ejerzan su derecho de defensa y contradicción, pues resultaría paradójico en un Estado Social de Derecho, dictar una orden judicial para que sea cumplida por una entidad pública o un particular, cuando ni siquiera ha tenido la oportunidad de ser oído durante el trámite tutelar."*
[9] Auto 123 de 2009.
[10] Autos 009 de 1994, 019 de 1997, 025 de 2002, 052 de 2002, entre otros.
[11] Cfr. Auto 402 de 2015.
[12] Auto 252 de 2007.

establecidos por la ley para dicho fin[13]. Lo contrario, genera una irregularidad que vulnera el debido proceso.

44. Acerca de la normativa aplicable al trámite de tutela, el Decreto 306 de 1992, "*[p]or el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991*", en el artículo 4.° prevé que "*[p]ara 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*".

45. Al respecto, es preciso señalar que el Código de Procedimiento Civil fue derogado por la Ley 1564 de 2012, "*[p]or medio del cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*", lo que quiere decir que en la actualidad, la normativa procesal vigente es el Código General de Proceso - C.P.G.-, por remisión expresa del artículo 4.° del Decreto 306 de 1992.

46. Ahora bien, al establecer el alcance del artículo 133-8 del Código de General del Proceso[14], este Tribunal[15] ha señalado que en aquellos eventos en los cuales la autoridad judicial omite vincular en debida forma al proceso a una de las partes o a un tercero con interés legítimo, el trámite impartido a la acción de tutela se encuentra viciado por nulidad saneable, la cual surge de la ausencia de la notificación de la demanda a todos los sujetos cuya participación es imprescindible para tramitar válidamente el juicio.

47. Asimismo, en el Auto 202 de 2017 esta Corporación resaltó que "*esta nulidad es saneable, en virtud del artículo 136 del C.G.P, cuando no se alega oportunamente, se convalida, se origina en la suspensión del proceso y no se solicita en los 5 días siguientes o cuando el acto procesal cumplió su finalidad sin afectar el derecho a la defensa*"; y es insaneable cuando está dirigida "*contra providencia ejecutoriada del superior, revivir un proceso legalmente concluido o pretermitir íntegramente la respectiva instancia*" [16].

---

[13] La "*notificación deberá hacerse por el medio que, siendo expedito y eficaz, asegure o garantice que el demandado tenga un conocimiento real del comienzo del proceso. El juez debe ser especialmente cuidadoso para garantizar el derecho de defensa del particular. Pues una acción de tutela tramitada sin que éste tenga conocimiento real de su existencia, jamás se ajustará al debido proceso*". Auto 252 de 2007.

[14] "*Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos: (...). 8. 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 debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado. Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.*"

[15] En lo atinente a la vinculación de las partes o terceros con interés en el proceso, la Corte en Auto 165 de 2008 sostuvo que: "*Así las cosas, lo que buscan las disposiciones en cita, es que todas las partes o terceros con interés en el proceso de tutela, sean oportunamente llamados por el juez constitucional, a partir de los principios de informalidad y oficiosidad, para que de esta forma ejerzan su derecho de defensa y contradicción, pues resultaría paradójico en un Estado Social de Derecho, dictar una orden judicial para que sea cumplida por una entidad pública o un particular, cuando ni siquiera ha tenido la oportunidad de ser oído durante el trámite tutelar.*" En igual sentido, consultar los Autos 202 de 2017 y 412 de 2018.

[16] "*artículo 136: La nulidad se considerará saneada en los siguientes casos: 1. Cuando la parte que podía alegarla no lo hizo oportunamente o actuó sin proponerla. 2. Cuando la parte que podía alegarla la convalidó en forma expresa antes de haber sido renovada la actuación anulada. 3. Cuando se origine en la interrupción o suspensión del proceso y*

48. En cuanto al trámite, el artículo 135 del C.G.P. prevé que la nulidad por ausencia de la notificación debe ser alegada solamente por la parte afectada, proponiendo una de las causales previstas en el estatuto procesal y exponiendo los hechos y las pruebas que desee aportar[17]. Por último, según el artículo 134 de la misma codificación, la nulidad puede proponerse antes de que se dicte sentencia o con posteridad a esta, si se origina en ella, y solo afecta la actuación posterior, debiendo el juez indicar desde cuál actuación se reinicia el proceso.[18] Al respecto, en el Auto 412 de 2018, este Tribunal señaló:

> *"En síntesis, la indebida integración del contradictorio o la falta de notificación vulneran el debido proceso, al imposibilitarles ejercer su defensa y contradicción en las etapas del litigio. Dicha irregularidad genera la nulidad de lo actuado, la cual se subsana rehaciendo la actuación desde la primera instancia, o que la misma Corte disponga la integración del contradictorio en sede de revisión, siempre y cuando las circunstancias especiales del caso concreto lo ameriten y no se proponga la nulidad".*

49. En conclusión, la indebida integración del contradictorio afecta la garantía del debido proceso al no permitirle a la contraparte o terceros con interés ejercer su defensa y contradicción durante el trámite de tutela, generando una nulidad que puede ser saneada por la Corte, siempre que el interesado no la proponga, evento en el cual hay lugar a declarar la nulidad de lo actuado desde la primera instancia.

La declaratoria de nulidad en el caso concreto

49. En el presente caso, la Sala Octava de Revisión encontró que si bien la acción de tutela estaba dirigida contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en instancia fueron vinculadas otras entidades, de los hechos y pretensiones formuladas así como de las pruebas allegadas observó que algunas autoridades públicas no fueron vinculadas al trámite y podrían verse afectadas con las decisiones que eventualmente adoptara este Tribunal, generándose una irregularidad que afectaba el debido proceso de aquellas, al no ser llamadas a pesar de tener un interés legítimo en las resultas del caso.

50. En ese orden, la Sala Octava de Revisión[19] profirió el auto del 11 de diciembre de 2018 y con fundamento en lo dispuesto en el Decreto Estatutario

---

no se alegue dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que haya cesado la causa. 4. Cuando a pesar del vicio el acto procesal cumplió su finalidad y no se violó el derecho de defensa. PARÁGRAFO. Las nulidades por proceder contra providencia ejecutoriada del superior, revivir un proceso legalmente concluido o pretermitir íntegramente la respectiva instancia, son insaneables."

[17] *"Requisitos para alegar la nulidad. La parte que alegue una nulidad deberá tener legitimación para proponerla, expresar la causal invocada y los hechos en que se fundamenta, y aportar o solicitar las pruebas que pretenda hacer valer. // No podrá alegar la nulidad quien haya dado lugar al hecho que la origina, ni quien omitió alegarla como excepción previa si tuvo oportunidad para hacerlo, ni quien después de ocurrida la causal haya actuado en el proceso sin proponerla. // La nulidad por indebida representación o por falta de notificación o emplazamiento solo podrá ser alegada por la persona afectada. // El juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en este capítulo o en hechos que pudieron alegarse como excepciones previas, o la que se proponga después de saneada o por quien carezca de legitimación."*

[18] Ver Auto 202 de 2017, reiterado en el Auto 412 de 2018.

[19] En el auto del11 de diciembre de 2018, señaló que *"[e]sta Corporación ha reiterado la importancia y necesidad de que el juez constitucional notifique al demandante, demandado y terceros con interés en el asunto, del inicio del trámite de tutela, de la adopción del fallo y demás providencias que se dicten[19], en razón a que a través de ese acto procesal se concreta la garantía superior del debido proceso, al permitir que las partes comprometidas ejerzan el derecho de contradicción y defensa. En relación con la vinculación de los sujetos procesales, la Corte ha insistido en que el juez constitucional tiene la obligación de integrar debidamente el contradictorio, llamando al trámite no solo a los que hayan*

referida. Lo anterior, con el fin de que se vincule en debida forma a la Agencia Nacional de Minería y demás partes que considere pertinentes.

55. Sin perjuicio de lo precedente, en aras de proteger los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los sujetos procesales, se dispondrá, en primer lugar, que se mantengan las pruebas que ya obran en el expediente y, en segundo lugar, que una vez se hayan proferido las decisiones de instancia, el proceso sea enviado nuevamente al despacho del magistrado sustanciador para que se surta la respectiva decisión de fondo en sede de revisión[26].

56. Finalmente, se observa que por auto del 10 de abril de 2019, la Sala Plena de esta Corporación acumuló el expediente T-7.065.418, contentivo de la acción de tutela promovida por Pedro Alfonso González Palacio y otros, contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros, al expediente T-7.041.100, por presentar unidad de materia, para que fueran fallados en una sola sentencia de unificación. Sin embargo, como respecto de este último se configuró una causal de nulidad que invalida lo actuado y se remite el proceso a instancia para que se surta nuevamente la actuación, la Corte debe continuar con el trámite de revisión de aquel que está saneado.

En consecuencia, se dispondrá la separación procesal de los expedientes T-7041100 y T-7.065.418, para que este último sea fallado en forma independiente por razón de la nulidad y se decretará el traslado de las pruebas que obran en el expediente T-7.041.100, en los términos del estatuto procesal.[27]

III. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

Primero: **DECLARAR** la nulidad de lo actuado dentro del expediente T-7.041.100, a partir del auto admisorio de la acción de tutela, proferido el 18 de junio de 2018 por el Juzgado Segundo Administrativo de Duitama, conservando las pruebas que obran el expediente. En consecuencia, se dispone por Secretaría General de esta Corporación, **DEVOLVER** el proceso de la referencia a dicha

---

[26] Esta decisión ha sido adoptada en varias oportunidades. Ver Autos 287 de 2001, 315 de 2006, 295 de 2014, 402 de 2015, entre otros.

[27] "*Artículo 174. Prueba trasladada y prueba extraprocesal. Las pruebas practicadas válidamente en un proceso podrán trasladarse a otro en copia y serán apreciadas sin más formalidades, siempre que en el proceso de origen se hubieren practicado a petición de la parte contra quien se aducen o con audiencia de ella. En caso contrario, deberá surtirse la contradicción en el proceso al que están destinadas. La misma regla se aplicará a las pruebas extraprocesales. La valoración de las pruebas trasladadas o extraprocesales y la definición de sus consecuencias jurídicas corresponderán al juez ante quien se aduzcan.*"

2591 de 1991, el Decreto 1382 de 2000 y en el artículo 133-8[20] del Código General del Proceso, dispuso la integración del contradictorio vinculando al trámite a la Agencia Nacional de Minería, no sin antes advertir que "*de acuerdo con el estatuto procesal la falta de notificación de la acción de tutela genera una nulidad, por lo que, en principio, debe retrotraerse todo lo actuado para que el juez de primera instancia vuelva a iniciar el trámite*[21]*. Sin embargo, esta Corte*[22] *en circunstancias especiales donde están en juego derechos fundamentales de personas cuyo estado de debilidad es manifiesto*[23]*, ha admitido la posibilidad de sanear la nulidad en sede de revisión integrando el contradictorio, siempre y cuando el tercero vinculado actúe sin proponer la nulidad*[24]."

51. Tal como se anunció en el acápite de antecedentes, en la contestación de la tutela en sede de revisión, la Agencia Nacional de Minería presentó sus argumentos de contradicción y, adicionalmente, solicitó decretar la nulidad de lo actuado al no haber vinculado a la entidad al trámite en instancia, lo que le impidió defender sus intereses en el trámite judicial y que podrían verse comprometidos, generándose una vulneración del derecho al debido proceso.

52. La Agencia Nacional de Minería arguyó que no está legitimada en la causa por pasiva en razón a que no está dentro de sus funciones la de expedir actos administrativos que delimiten páramos, afirmación que comparte este Tribunal, no obstante, fue vinculada al presente trámite de tutela al considerar que podía ser un tercero con interés en las resultas del caso y, por tal razón, debe hacer parte del contradictorio.

53. En efecto, observa la Sala Plena que el auto de vinculación previó que la nulidad por indebida integración del contradictorio podía subsanarse en sede de revisión "***siempre que la persona natural o jurídica vinculada actúe sin proponer la aludida nulidad***"[25]; en este caso la Agencia Nacional de Minería pidió retrotraer las actuaciones para ejercer su defensa y contradicción en instancia, por lo que se accederá a la solicitud planteada conforme a los presupuestos jurisprudenciales ya expuestos.

54. Con sustento en lo anterior, la Corte procederá a declarar la nulidad de todas las actuaciones surtidas en el proceso de tutela T-7.041.100, desde el auto admisorio de la demanda, proferido el 18 de junio de 2018 por el Juzgado Segundo Administrativo de Duitama. En consecuencia, ordenará devolver el expediente a dicha autoridad judicial para que rehaga la actuación a partir de la providencia

---

sido demandados sino a aquellos con interés legítimo en las resultas de la acción de tutela, notificándoles las providencias que se emitan, a fin de que puedan intervenir y ejercer su defensa".

[20] *Artículo 133. Causales de Nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*
8. 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 debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.

[21] Autos 281A de 2010 y 234 de 2006.

[22] Autos 281A de 2010

[23] Autos 288 de 2009 y 099A de 2006.

[24] Autos 113 de 2012, 281A de 2010 y 115A de 2008.

[25] Cfr. Auto del 11 de diciembre de 2018.

autoridad judicial para que rehaga el trámite a partir de la providencia referida. Lo anterior, con el fin de que integre el contradictorio en debida forma, vinculando a la Agencia Nacional de Minería y demás partes que considere pertinentes.

Segundo: ORDENAR al Juzgado Segundo Administrativo de Duitama que de manera preferente y expedita, reinicie el proceso de tutela referido en el numeral anterior, previa notificación a la Agencia Nacional de Minería y demás partes que considere pertinentes.

Una vez se dicten las respectivas sentencias de instancia, la autoridad judicial deberá enviar el expediente de la referencia al despacho del magistrado sustanciador para su revisión.

Tercero: DECRETAR el traslado de las pruebas que obran en el expediente T-7041100 al proceso T-7-065.418, en los términos del artículo 174 del Código General del Proceso.

Cuarto: DECRETAR la separación procesal de los expedientes T-7041100 y T-7-065.418, cuya acumulación fue ordenada por la Sala Plena de la Corte Constitucional, mediante Auto del 3 de abril de 2019, para que sean fallados en sentencias independientes.

Proceda la Secretaría General de esta Corporación a librar las comunicaciones correspondientes.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Presidenta

CARLOS BERNAL PULIDO
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General
A00 393/19.