

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

RADICACIÓN: 76001-23-33-000-2022-00763-00
ACCIÓN: TUTELA
DEMANDANTES: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL
DEL VALLE DEL CAUCA
(notificacionesjudiciales@cvc.gov.co)
GABRIEL ANTONIO PENILLA SÁNCHEZ
(gabrielpenillas@hotmail.com)
DEMANDADO: JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE
BUENAVENTURA
(j02admbtura@cendoj.ramajudicial.gov.co)
VINCULADOS: MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO
SOSTENIBLE
(procesosjudiciales@minambiente.gov.co)
MINISTERIO DEL INTERIOR
(notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co)
MINISTERIO DE TRANSPORTE
(notificacionesjudiciales@mintransporte.gov.co)
DISTRITO DE BUENAVENTURA
(notificaciones_judiciales@buenaventura.gov.co)
(dir_juridico@buenaventura.gov.co)
DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
(ntutelas@valledelcauca.gov.co)
(njudiciales@valledelcauca.gov.co)
INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS
(njudiciales@invias.gov.co)
INTEGRANTES DE CONSORCIO PROGRESO
BUGA¹
(jairoroso1@yahoo.com)
DEMANDANTES Y BENEFICIARIOS DE LA
ACCIÓN DE GRUPO
(abogadosconsultoresltd@hotmail.com)
(jorwilsonk@hotmail.com)
QBE SEGUROS S.A.
(notificaciones.co@zurich.com)

TEMA. TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL. DEFECTO
PROCEDIMENTAL ABSOLUTO Y DEFECTO SUSTANTIVO.

¹ Cadsa Gestiones y Proyectos S.A., Lobo Guerrero Construcciones Ltda., Concrearmado Ltda., Lavicol Ltda., Reyes y Riveros Ltda., Geofundaciones S.A., Sociedad Melo y Álvarez Proyectistas y Constructores Asociados Ltda., CEIC Ltda., Constructora Castell Camel Ltda., Constructora Precomprimidos S.A. y Consultores Civiles e Hidráulicos Ltda.

CONCEDE AMPARO.

MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA FEUILLET PALOMARES

Santiago de Cali, ocho (8) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

1. La Sala decide la acción de tutela interpuesta por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca y por Gabriel Antonio Penilla Sánchez contra el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones

2. En ejercicio de la acción prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) y el abogado Gabriel Antonio Penilla Sánchez (apoderado de la CVC en la acción de grupo con radicado 76109-33-33-002-2008-00071-00) pidieron la protección de los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso, que estimaron vulnerados por el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura.

3. Concretamente, pidieron:

- Que se deje sin efectos los numerales 1°, 2° 3°, 4° y 5° del Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura.
- Que se deje sin efectos el Auto Interlocutorio 224 del 1° de abril de 2022, el Auto Interlocutorio 237 del 18 de abril de 2022 y el Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022, dictados por el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura.
- Que se ordene al Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura que remita al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el recurso de queja interpuesto contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022 (que negó el recurso de apelación interpuesto contra el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021).
- Que se ordene al Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura que elabore el listado de los demandantes, junto con las pruebas que respaldan la condición de estos, a corte de 20 de marzo de 2019 (fecha de la sentencia de segunda instancia² en la acción de grupo 76109-33-33-002-2008-00071-00).
- Que se ordene al Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura que elabore el listado de las personas que acreditaron la condición de beneficiarios y se integraron al grupo dentro de los 20 días siguientes a la

² Si bien en el texto de la sentencia de segunda instancia aparece como fecha el 20 de marzo de 2018, lo cierto es que se trató de un error de digitación, porque la providencia se expidió el 20 de marzo de 2019. Ello es así, por cuanto la sentencia de primera instancia se dictó en septiembre de 2018 y, desde luego, la de segunda instancia fue dictada en fecha posterior.

publicación de la sentencia segunda instancia en la acción de grupo 76109-33-33-002-2008-00071-00.

- Que se ordene al Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura que corra traslado a las partes de los listados anteriores (la de los demandantes y la de las personas que se integraron el grupo dentro de los 20 días siguientes a la publicación), *«para efectos de ejercer el Derecho de Defensa y Contradicción y conceder los recursos de REPOSICIÓN Y APELACIÓN»*.
- Que se ordene al Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura que declare que el abogado Gabriel Antonio Penilla Sánchez actuó ajustado a derecho al presentar los recursos de reposición y queja contra Auto Interlocutorio 237 del 18 de abril de 2022 (que negó el recurso de apelación interpuesto contra el Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022).
- Que se prevenga al Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura para que no siga incurriendo en conductas que vulneren los derechos fundamentales de las entidades demandadas en la acción de grupo.

2. Hechos

4. Los damnificados de una avalancha de lodo ocurrida el 12 de abril de 2006 en la vía Cabal Pombo (habitantes de varios caseríos del Distrito de Buenaventura) promovieron acción de grupo contra el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Ambiente, el Ministerio del Interior, el Instituto Nacional de Vías, el departamento del Valle del Cauca, el distrito de Buenaventura y la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, con el fin de que esas entidades indemnizaran los perjuicios causados a raíz de la avalancha. A esa demanda se le asignó el radicado 76109-33-33-002-2008-00071-00. En el trámite de la acción de grupo se vinculó, como llamados en garantía del Invías, a los integrantes del Consorcio Progreso Buga³ y a QBE Seguros S.A. (ahora Zúrich Colombia Seguros).

5. Mediante sentencia de segunda instancia del 20 de marzo de 2019⁴, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca condenó al Ministerio de Transporte, al Ministerio de Ambiente, al Ministerio del Interior, al Instituto Nacional de Vías, al departamento del Valle del Cauca, al distrito de Buenaventura y a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca *«a pagar a los familiares y terceros damnificados por la muerte y desaparición de treinta y siete personas en los hechos ocurridos el 12 de abril de 2006, los perjuicios morales que se les causaron»* y, además, condenó a QBE Seguros S.A. (ahora Zúrich Colombia Seguros) *«con cargo a la póliza (...) a pagar a las víctimas, por intermedio del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, la parte de la indemnización que le corresponde al Instituto Nacional de Vías – Invías, hasta el límite de la cobertura de la póliza»*.

6. A raíz de esas condenas, la propia sentencia dispuso:

³ Cadsa Gestiones y Proyectos S.A., Lobo Guerrero Construcciones Ltda., Concrearmado Ltda., Lavicol Ltda., Reyes y Riveros Ltda., Geofundaciones S.A., Sociedad Melo y Álvarez Proyectistas y Constructores Asociados Ltda., CEIC Ltda., Constructora Castell Camel Ltda., Constructora Precomprimidos S.A. y Consultores Civiles e Hidráulicos Ltda.

⁴ Archivo denominado «SENTENCIA SEGUNDA INSTA» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

OCTAVO.- ORDENAR que el monto total de la indemnización se entregue al Fondo para la Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria, el cual será administrado por el Defensor del Pueblo y a cargo del cual se pagarán:

1. Las indemnizaciones individuales de quienes formaron parte del proceso como integrantes del grupo. Para el efecto, el a quo elaborará un listado de los demandantes y las pruebas del estado civil del nivel 1 y 2; del estado civil y la relación afectiva en los niveles 3 y 4; y de la condición de tercero damnificado en el nivel 5.
2. Las indemnizaciones correspondientes a las solicitudes que llegaren a presentar oportunamente los interesados que no hubieren intervenido en el proceso y que reúnan los requisitos exigidos en esta sentencia, con las mismas pautas.
3. Todas las solicitudes presentadas oportunamente se tramitarán y decidirán conjuntamente mediante acto administrativo en el cual se reconocerá el pago de la indemnización previa comprobación de los requisitos exigidos en esta sentencia y el listado que elaborará el a quo.
4. Cuando el monto de las indemnizaciones fuere inferior a las solicitudes presentadas, los dineros restantes después de haber pagado todas las indemnizaciones serán devueltos al demandado.

(...)

DÉCIMO: ORDENAR la publicación, por una sola vez, de un extracto de la sentencia, en un diario de amplia circulación nacional, dentro mes siguiente a su ejecutoria o a la notificación del auto que hubiere ordenado obedecer lo dispuesto por el superior, con la prevención a todos los interesados igualmente lesionados por los mismos hechos y que no concurrieron al proceso, para que se presenten al juzgado, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación, para reclamar la indemnización.

7. La publicación del extracto de la sentencia en el diario de amplia circulación nacional se hizo el 30 de junio de 2019⁵.

8. Por Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021⁶, el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura dio a conocer un listado de personas que, habiéndose presentado dentro de los 20 días siguientes a la publicación del extracto de la sentencia, les hacía falta acreditar alguna circunstancia para ser integrados al grupo. A las personas incluidas en ese listado, les concedió un término de 30 días para que allegaran las pruebas que acreditaran la respectiva circunstancia.

⁵ Así lo certifica el Auto Interlocutorio 395 del 5 de julio de 2009, visible a folio 32 del archivo que contiene el cuaderno principal nro. 15 de la acción grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

⁶ Archivo denominado «30- AUTO REQUIERE», contenido en la carpeta «CDO N° 1 AL 15 PRINCIPAL» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

9. Mediante Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022⁷, el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura adoptó las siguientes determinaciones: **i)** no repuso el Auto Interlocutorio 279 de 2021 (recurso interpuesto por el Ministerio de Transporte); **ii)** declaró improcedente el recurso de apelación contra el Auto Interlocutorio 279 de 2021 (recurso interpuesto por el Ministerio de Transporte); **iii)** relacionó el cuadro que contenía la liquidación de los perjuicios morales de cada uno de los reclamantes que cumplieron con los requisitos para el pago (ser incluidos en el grupo) y de los que aún quedaban pendientes por aportar pruebas para su reconocimiento; **iv)** ordenó a las entidades y sociedades condenadas (la aseguradora hasta el límite del valor asegurado) que pagaran el valor total equivalente 45.475 salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de ejecutoria de la sentencia, esto es, \$ 37.650'293.940, y **v)** ordenó al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos que, una vez recibiera el dinero de las entidades y sociedades condenadas, pagara las indemnizaciones individuales a las personas incluidas en la relación de la liquidación de los perjuicios morales.

10. El 10 de marzo de 2022⁸, el apoderado de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, abogado Gabriel Antonio Penilla Sánchez, promovió incidente de nulidad procesal, por cuanto no se le había notificado el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021.

11. El mismo 10 de marzo de 2022⁹, el apoderado de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca presentó recurso de reposición, y en subsidio el de apelación, contra el Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022.

12. Mediante Auto Interlocutorio 224 del 1° de abril de 2022¹⁰, el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura declaró la nulidad parcial de la notificación del Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021, únicamente a favor de la CVC, pero dio por notificada a esa entidad por conducta concluyente (desde el día que solicitó la nulidad, 10 de marzo de 2022) y advirtió que los términos de ejecutoria del Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021 solo empezaban a correr, respecto de la CVC, a partir del día siguiente al de la ejecutoria del auto que declaró la nulidad. En esa misma providencia, el juzgado destacó que no se declaraba la nulidad del Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022 y dio por subsanada la falta de notificación de esa providencia a la CVC, en tanto que la entidad afectada había presentado los recursos de reposición y de apelación contra el Auto Interlocutorio 114 de 2022.

⁷ Archivo denominado «009 AUTO RESUELVE RECURSO ORDENA PAGO», contenido en la carpeta «CDO VIRTUAL» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

⁸ Archivo denominado «001 SOLICITUD INCIDENTE DE NULIDAD», contenido en la carpeta «CDO INCIDENTE DE NULIDAD» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

⁹ Archivo denominado «019 RECURSO REPO CVC», contenido en la carpeta «CDO VIRTUAL» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

¹⁰ Archivo denominado «029 AUTO RESUELVE NULIDAD», contenido en la carpeta «CDO VIRTUAL» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

13. Por Auto Interlocutorio 237 del 18 de abril de 2022¹¹, el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura adoptó las siguientes decisiones: **i)** negó la solicitud de aclaración y/o adición del Auto Interlocutorio 224 del 1° de abril de 2022 (presentada por la CVC, que tenía como finalidad la nulidad procesal también recayera sobre el Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022); **ii)** repuso el Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022 para incluir nuevos integrantes del grupo, a quienes les concedió el término de 10 días para que acreditaran la condición de damnificados; **iii)** negó los recursos de apelación que el Invías, el Ministerio de Transporte, la parte actora, QBE Seguros S.A. y la CVC interpusieron contra Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022, e **iv)** incrementó el monto de la condena a 55.670 salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de ejecutoria de la sentencia, esto es, \$ 46.114'788.480.

14. El 22 de abril de 2022¹², el apoderado de la CVC presentó recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021. Reprochó que se hubiere otorgado un plazo adicional a los damnificados para que acreditaran la respectiva condición.

15. Mediante Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022¹³, el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura decidió no reponer el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021 y negar el recurso de apelación que se interpuso de manera subsidiaria. Adicionalmente, en esa providencia estableció el listado «definitivo» del grupo, para efectos de otorgar la indemnización. Finalmente, advirtió que *«contra el presente auto no procede recurso de reposición, en la medida en que resuelve recursos de reposición interpuestos contra autos preexistentes, conforme lo expuesto en el artículo 318 del CGP»*.

16. El 1° de julio de 2022¹⁴, el apoderado de la CVC presentó recurso de reposición contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022, con el fin de que se concediera el recurso de apelación contra Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021, por cuanto, a su juicio, esa providencia permitió la liquidación de la condena y/o los perjuicios. Subsidiariamente, en caso de que se negara el recurso de reposición, pidió que *«se expidan copias y se remita al Superior Jerárquico el RECURSO DE QUEJA, interpuesto por mis Mandantes»*.

17. Por Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022¹⁵, el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura no tramitó el recurso de reposición interpuesto

¹¹ Archivo denominado «033 AUTO RESUELVE RECURSO Y ACLARACIÓN», contenido en la carpeta «CDO VIRTUAL» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

¹² Archivo denominado «034 SOLICITUD REC. REPOSICIÓN Y SUB APELACIÓN-CVC », contenido en la carpeta «CDO VIRTUAL» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

¹³ Archivo denominado «043 NIEGA REPOSICIÓN Y APELACIÓN», contenido en la carpeta «CDO VIRTUAL» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

¹⁴ Archivo denominado «045 RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUB QUEJA-CVC», contenido en la carpeta «CDO VIRTUAL» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

¹⁵ Archivo denominado «057 AUTO RESUELVE RECURSO», contenido en la carpeta «CDO VIRTUAL» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

por la CVC contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022 y no concedió el recurso de queja. Además, impuso una multa de 3 smmlv al abogado Gabriel Antonio Penilla Sánchez, apoderado de la CVC, por presentar recursos improcedente y por considerar que esa actuación era una forma de dilatar el proceso. Por último, incluyó nuevas personas en el listado definitivo de personas con derecho a indemnización, pues, según afirmó, por error del despacho no habían sido incluidas previamente.

18. Para sustentar las decisiones de no tramitar los recursos e imponer la sanción al apoderado de la CVC, la autoridad judicial adujo:

De la normatividad aludida, se concluye que el recurso de queja, tratándose de un medio de impugnación de providencias judiciales, tiene un único fin y es que el Superior revise la negativa de conceder la apelación de una providencia que por su naturaleza es apelable. Por lo tanto, se reitera, cuando el inferior haya dejado de conceder este recurso al resolver que la providencia no es apelable, es necesario, según lo ordena la Ley, que quien tenga en la mira ejercer el recurso de queja deba, en primer lugar, pedir reposición del auto que negó el de apelación y en subsidio interponer el recurso de queja, debiendo argumentar, inicialmente, las razones jurídicas por las cuales considera que sí es objeto de apelación.

Sin embargo, el apoderado de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC, si bien presentó recurso de reposición y en subsidio el de queja, también lo es que el primero no lo interpuso contra la decisión de negar la apelación, es decir, no aportó argumentos nuevos que permitieran que esta instancia Judicial revisara nuevamente su decisión de no conceder el recurso de apelación y la reconsidere, sino que los argumentos fueron totalmente diferentes al objetivo que persigue el recurso, pues los mismos fueron enfilados a que se analizaran nuevamente temas que ya han sido evaluados por el Despacho en varias providencias judiciales que resolvieron recursos de reposición.

En consecuencia, los argumentos del apoderado judicial de la CVC, i) impide que se tramite el recurso presentado contra el Auto Interlocutorio No. 364 del 23 de junio de 2022, en la medida en que el artículo 318 del CGP1, establece que no procede recurso de reposición contra providencias que resolvieron un recurso de reposición precedente; ii) conlleva a que no se conceda el recurso de queja por las razones anteriormente expuestas; y, iii) permite aplicar una multa al Doctor GABRIEL ANTONIO PENILLA SÁNCHEZ, en calidad de apoderado de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, por presentar recursos improcedentes conforme lo expuesto en el numeral 5 del artículo 60A de la Ley 270 de 2009 reformado por el artículo 14 de la Ley 1285 de 2009, con multa de tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, por considerar su actuación temeraria como una forma de dilatar irrazonablemente este proceso de raigambre constitucional.

3. Argumentos de la tutela

19. La parte actora adujo que se cumplían los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial, así: **i)** el asunto era de relevancia constitucional, porque involucraba los derechos fundamentales a la igualdad (en lo que atañe a no conceder el recurso de queja) y al debido

proceso (respecto de la multa al apoderado de la CVC); **ii)** que se agotaron los medios de defensa al interior del proceso ordinario, pues el Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022 advirtió que no procedían recursos y, de hecho, no era factible ejercer algún medio de impugnación por temer a otras multas; **iii)** que se satisfacía el principio de inmediatez, toda vez que no habían transcurrido 6 meses entre la notificación del Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021 (que se dio por conducta concluyente cuando se presentó la solicitud de nulidad el 10 de marzo de 2022) y la presentación de la acción de tutela; **iv)** que las irregularidades procesales que se endilgaban a la autoridad judicial demandada sí tenían efecto decisivo en las providencias impugnadas, por cuanto se impidió que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, como juez de segunda instancia, conociera y decidiera el recurso de queja, para saber si el recurso de apelación era procedente o no, y **v)** que no se estaba cuestionando una sentencia de tutela.

20. Con respecto a los requisitos específicos de procedencia de la tutela contra providencia judicial, sostuvo:

3.1. Defecto sustantivo

21. Que los autos interlocutorios 493 del 5 de agosto de 2022, 364 del 23 junio 2022, 237 del 18 abril 2022 y 279 del 28 de abril del 2021 aplicaron indebidamente el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021), por cuanto esa norma establece la procedencia del recurso de apelación contra el auto que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios. Que, en efecto, como el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021 estaba liquidando los perjuicios, esa decisión era susceptible del recurso de apelación.

22. Que el Auto Interlocutorio 224 del 1° de abril de 2022, que declaró la nulidad parcial a favor de la CVC por falta de notificación del Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril del 2021, debió anular las actuaciones posteriores (Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022).

23. Que el recurso de queja fue presentado oportunamente, en tanto que fue interpuesto como subsidiario del recurso de reposición contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 junio 2022 (que había negado la apelación contra el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril del 2021).

24. Que el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril del 2021, al conceder un término de 30 días para que los interesados acreditaran la condición de damnificados y se integraran al grupo, se apartó de lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 472 de 1998, declarado exequible mediante sentencia C-242 de 2012, que prevé un plazo de 20 días, siguientes a la publicación de la sentencia, para que los damnificados acrediten esa condición.

25. Que el Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022 desconoció los artículos 352 y 353 del Código General del Proceso, porque los recursos de

reposición y en subsidio de queja sí eran procedentes contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 junio 2022 (que había negado la apelación contra el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril del 2021). Que, en consecuencia, la multa impuesta al abogado Gabriel Antonio Penilla Sánchez violaba el debido proceso (artículo 29 de la Constitución Política) y que, además, el juzgado impidió que se recurriera la sanción impuesta, al advertir que contra el Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022 no procedía recurso alguno.

26. Que el Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022 aplicó indebidamente el inciso 3° del artículo 318 del Código General del Proceso (según el cual el auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso), toda vez que la CVC, por virtud de la nulidad declarada a su favor, sí le asistía derecho a interponer recurso de reposición y de apelación contra el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril del 2021 y, posteriormente, reposición y queja contra el que niega la apelación (Auto Interlocutorio 364 del 23 junio 2022).

3.2. Desconocimiento del precedente judicial

27. Que la Corte Constitucional, mediante sentencia C-242 de 2012, definió la interpretación del artículo 55 de la Ley 472 de 1998 y explicó que *«el término de 20 días es perentorio y debe acudir con todos y cada uno de los requisitos, so pena de quedar por fuera de la indemnización»*¹⁶. Que, a pesar de ello, el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura, mediante Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril del 2021, amplió ese plazo legal y concedió, además, un término de 30 días para que los interesados acreditaran la condición de damnificados y se integraran al grupo.

3.3. Defecto fáctico

28. Que el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura incurrió en defecto fáctico, toda vez que no podía valorar las pruebas que fueron aportadas por fuera del término de 20 días que prevé el artículo 55 de la Ley 472 de 1998, pero, a pesar de eso, sí las valoró para dar por acreditada la condición de personas damnificadas e integrantes del grupo.

4. Intervenciones

4.1. Ministerio del Interior

29. El jefe (e) de la Oficina Asesora del Ministerio del Interior pidió que se desvinculara a esa entidad de la acción de tutela, por cuanto no se le atribuía la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte actora. Invocó las funciones del Ministerio del Interior y afirmó que los reproches iban dirigidos contra una autoridad judicial.

4.2. Habitantes del corregimiento de Bendiciones

¹⁶ Cita del escrito de tutela, no de la sentencia de la Corte Constitucional.

30. Se limitaron a remitir un escrito dirigido a la vicepresidenta de la República de Colombia, Francia Márquez Mina, en el que manifiestan que los apoderados de las entidades condenadas han estado obstruyendo el trámite del pago de las indemnizaciones de la acción de grupo.

4.3. Demandantes y beneficiarios de la acción de grupo

31. El abogado coordinador del grupo pidió que se declarara improcedente la acción de tutela, por cuanto el asunto no revestía de relevancia constitucional y, por el contrario, se trataba de una discusión de carácter económico. Agregó que, en realidad, se estaba utilizando la acción de tutela como una instancia adicional.

32. Alegó que la sentencia de segunda instancia de la acción de grupo resolvió que las personas interesadas y damnificadas con el mismo se presentaran a reclamar indemnización, dentro de los 20 días siguientes a la publicación del fallo, pero no dijo que dentro de ese término debiera aportarse la documentación que acreditara el parentesco con los fallecidos o desaparecidos.

33. Indicó que los apoderados de las entidades condenadas se han dedicado a dilatar el trámite de la indemnización de la acción de grupo, al punto que, incluso, promovieron acciones de tutela contra la sentencia del 20 de marzo de 2019, que fueron negadas en el Consejo de Estado.

34. Mencionó que si bien la CVC alegaba la falta de notificación del Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril del 2021, lo cierto es que el 19 de noviembre de 2021 le fueron remitidas las pruebas sumarias aportadas para acreditar la condición de los damnificados, de ahí que no debía tomarse como fecha para analizar la inmediatez el 10 de marzo de 2022 (fecha en que se dio por notificado la providencia por conducta concluyente). Destacó que, en todo caso, era deber del apoderado judicial revisar los estados electrónicos que publicaba el juzgado, pues, de haberlo hecho, se hubiere enterado de la decisión.

35. Por último, señaló que *«la multa impuesta al accionante en el auto interlocutorio 493 del 05 de agosto de 2022 es legítima y se encuentra acorde con la conducta anormal del profesional del derecho que funge como apoderado de la CVC, ya que, a su actuación ha sido mordaz, toda vez que, además, de la tutela presentada ante el Consejo de Estado, que no tuvo ningún fin positivo a sus pretensiones, solo busco retardar más el trámite del reconocimiento de la indemnización a las personas que cumplieron con hacerse partícipe del proceso de reconocimiento de la indemnización ordenada en la sentencia No. 27 del 20 de marzo de 2018 proferida por el tribunal»*.

4.4. Departamento del Valle del Cauca

36. El apoderado del departamento del Valle del Cauca pidió que se desvinculara a esa entidad, por cuanto la vulneración de los derechos fundamentales se atribuía al Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura.

4.5. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

37. El apoderado del Ministerio de Ambiente solicitó que se *«tenga en consideración el procedimiento regulado por la ley y la jurisprudencia para determinar la integración del grupo, lo cual, tiene incidencia en el pago de la indemnización prevista para reparar los daños alegados en la acción de grupo de referencia»*. Luego de referir a los hechos y los argumentos del escrito de tutela, resumió el procedimiento para determinar integrantes en las acciones de grupo.

4.6. Ministerio Transporte

38. El apoderado judicial del Ministerio de Transporte pidió que se concediera el amparo deprecado por la CVC y que *«proceda a emitir decisión de fondo en el caso particular, en el sentido de ordenar el juzgado accionado remita al honorable Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, el recurso de queja propuesto por la entidad CVC»*. Para el efecto, coadyuvó los argumentos de la parte demandante y formuló nuevos cuestionamientos: **i)** que al Ministerio de Transporte no se le corrió traslado de las pruebas con las que los beneficiarios acreditaron la condición de damnificados, **ii)** que el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura omitió resolver una solicitud de nulidad, **iii)** que la acreditación del parentesco tiene tarifa legal, **iv)** que la autoridad judicial demandada dio tratamiento de sentencia en abstracto a la condena en la acción de grupo y no la concretó mediante incidente y **v)** que se liquidó la condena a pesar de estar fenecida la oportunidad para adelantar el incidente.

4.7. Invías

39. El apoderado judicial del Invías coadyuvó las pretensiones de la tutela y, en ese sentido, reiteró la mayoría de los argumentos expuestos por la parte actora.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

40. Según lo establecen el artículo 86 de la Constitución Política, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015 (modificado por el Decreto 331 de 2021), este tribunal administrativo es competente para conocer en primera instancia de la acción de tutela presentada por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca y el abogado Gabriel Antonio Penilla Sánchez contra el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura.

2. Generalidades de la acción de tutela y subsidiariedad

41. La Constitución Política de 1991, consecuente con el modelo de Estado que pretendía instaurar —Estado Social de Derecho—, erigió la acción de tutela como un mecanismo de protección de los derechos fundamentales, cuando estos resultaren amenazados o vulnerados por cualquier autoridad pública o, incluso —cuando así lo permita la ley—, por particulares.

42. La titularidad para el ejercicio de la acción de tutela se reconoce a personas naturales y personas jurídicas, estas últimas sin importar su naturaleza (de derecho público o de derecho privado). La jurisprudencia constitucional, a partir de 1993 (T-380 de 1993), admitió que las comunidades indígenas, entendidas como sujetos colectivos con singularidad propia, eran titulares de derechos fundamentales y, por ende, también podían ejercer la acción de tutela.

43. A diferencia de la mayoría de acciones judiciales, la tutela reviste un carácter informal. Justamente por eso, la solicitud de amparo puede ser elevada mediante cualquier escrito, sin ningún tipo de autenticación o formalidad, o de manera verbal, si el solicitante es menor de edad o no sabe escribir. Además, este tipo de acción no exige la representación de un abogado y, en todo caso, la ausencia de tecnicismo en el escrito no deriva en el rechazo de la solicitud de amparo, siempre y cuando el escrito permita advertir el derecho presuntamente vulnerado y la autoridad responsable.

44. Empero, para evitar que este mecanismo de protección desplazara o sustituyera las demás acciones administrativas y judiciales, la propia Constitución limitó la procedencia de la tutela a aquellos casos en los que el afectado no dispusiera de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilizara como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Lo anterior denota una de las particularidades de la acción de tutela: la subsidiariedad, en tanto que su procedencia está condicionada, por regla general, a la ausencia de los otros medios de defensa.

45. Referente al principio de subsidiariedad, la Corte Constitucional (2014)¹⁷ ha dicho que tiene dos excepciones: «(i) la primera está consignada en el propio artículo 86 Constitucional al indicar que aun cuando existan otros medios de defensa judicial, la tutela es procedente si con ella se pretende evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. (ii) La segunda, prevista en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, señala que también procede la acción de tutela cuando el mecanismo ordinario de defensa no es idóneo, ni eficaz para la protección inmediata y plena de los derechos fundamentales en juego, caso en el cual opera como mecanismo definitivo de protección».

3. Planteamiento del problema jurídico

46. La parte actora pretende que se deje sin efectos las siguientes providencias judiciales, dictadas por el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura dentro de la acción de grupo 76109-33-33-002-2008-00071-00:

- El Auto Interlocutorio 224 del 1º de abril de 2022, que declaró la nulidad parcial a favor de la CVC, por la falta de notificación del Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021, pero mantuvo la validez del Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022.
- El Auto Interlocutorio 237 del 18 de abril de 2022, que incrementó la indemnización de 45.475 smmlv a 55.670 smmlv y negó la solicitud

¹⁷ T-097 de 2014.

aclaración de la CVC respecto del Auto 224 de 2022, solicitud con la que se pretendía que se anulara también el Auto Interlocutorio 114 de 2022.

- El Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022, que decidió no reponer el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021 y, además, no concedió el recurso de apelación (recursos interpuestos por la CVC).
- Los numerales 1°, 2°, 3°, 4° y 5° del Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022, mediante los cuales se resolvió: **i)** no dar trámite al recurso de reposición interpuesto por la CVC contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022 y no conceder el recurso de queja, **ii)** sancionar al abogado Gabriel Antonio Penilla Sánchez con multa de 3 smmlv, **iii)** no dar trámite al recurso de reposición interpuesto por el Consorcio Progreso Buga contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022, **iv)** sancionar al abogado Jairo Enrique Rosero Ortiz (apoderado del Consorcio Progreso Buga) con multa de 3 smmlv y **v)** no dar trámite a los escritos presentados para descorrer el traslado de recursos a los cuales no se les dio trámite.

47. Como consecuencia de la declaración de dejar sin efectos esas providencias judiciales, solicitó que se ordenara al Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura que: **i)** remitiera al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el recurso de queja interpuesto contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022 (que negó el recurso de apelación interpuesto contra el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021); **ii)** elaborara el listado de los demandantes, junto con las pruebas que respaldaran la condición de estos, a corte de 20 de marzo de 2019 (fecha de la sentencia de segunda instancia en la acción de grupo); **iii)** elaborara el listado de las personas que acreditaron la condición de beneficiarios y se integraron al grupo dentro de los 20 días siguientes a la publicación de la sentencia segunda instancia en la acción de grupo; **iv)** corriera traslado a las partes de los listados anteriores (la de los demandantes y la de las personas que se integraron al grupo dentro de los 20 días siguientes a la publicación), «*para efectos de ejercer el Derecho de Defensa y Contradicción y conceder los recursos de REPOSICIÓN Y APELACIÓN*»; **v)** declarara que el abogado Gabriel Antonio Penilla Sánchez actuó ajustado a derecho al presentar los recursos de reposición y queja contra Auto Interlocutorio 237 del 18 de abril de 2022, y **vi)** se abstuviera de incurrir en conductas que vulneren los derechos fundamentales de las entidades demandadas en la acción de grupo.

48. De entrada, la Sala advierte que la parte actora carece de legitimación para discutir los numerales 3°, 4° y 5° del Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022, porque los numerales 3° y 4° recaen sobre el Consorcio Progreso Buga y su apoderado y el numeral 5° se niega a tener en cuenta escritos presentados frente a recursos (no interpuestos por la CVC) a los que no se le dio trámite.

49. Ahora, por tratarse de una acción de tutela contra providencia judicial, es necesario analizar si concurren los requisitos generales de procedibilidad respecto de cada una de los autos cuestionados y si, además, frente a ellos concurren las causales específicas de procedencia, en cuyo caso habrá de

examinar cuál es la orden que debe imponerse para salvaguardar los derechos fundamentales comprometidos.

50. En esas condiciones, a Sala le corresponde determinar si debe dejarse sin efectos el Auto Interlocutorio 224 de 2022, el Auto Interlocutorio 237 de 2022, el Auto Interlocutorio 364 de 2022 y los numerales 1° y 2° del Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022, por cuanto, según los argumentos de la acción de tutela, se acreditan los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial y, además, incurrieron en defecto sustantivo, desconocimiento del precedente judicial y defecto fáctico.

4. Solución del caso

4.1. Procedencia de la tutela contra providencia judicial

51. Mediante sentencia C-590 de 2005, la Corte Constitucional sistematizó las reglas de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial¹⁸.

52. Allí precisó que, en primer lugar, debían concurrir unos requisitos generales de procedibilidad: **i)** que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; **ii)** que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial, salvo para evitar un perjuicio irremediable; **iii)** que se cumpla el requisito de inmediatez; **iv)** cuando se trate de una irregularidad procesal, ella tenga un efecto decisivo o determinante en la providencia judicial que se reprocha; **v)** que la parte actora identifique los hechos que generaron la vulneración y que lo haya alegado en el proceso judicial, siempre que esto hubiere sido posible, y **vi)** que no se trate de una sentencia de tutela.

53. Una vez se constate el cumplimiento de todos los requisitos, la prosperidad de la tutela estará supeditada a que la providencia judicial cuestionada haya incurrido en, como mínimo, una de las causales específicas de procedencia: **i)** defecto orgánico, **ii)** defecto procedimental absoluto, **iii)** defecto fáctico, **iv)** defecto sustantivo, **v)** error inducido, **vi)** decisión sin motivación, **vii)** desconocimiento del precedente judicial y **viii)** violación directa de la Constitución.

4.2. Caso concreto

54. En primer lugar, la Sala analizará si se cumplen los requisitos generales de procedibilidad y específicos de procedencia respecto de cada una de las providencias judiciales cuestionadas.

4.2.1. Auto Interlocutorio 224 de 2022

55. Esa providencia judicial declaró la nulidad parcial a favor de la CVC, por la falta de notificación del Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021, pero

¹⁸ Esa sistematización también fue acogida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Ver sentencia del 31 de julio de 2012, expediente 11001-03-15-000-2009-01328-01.

mantuvo la validez del Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022. La parte actora reprocha que, a raíz de la falta de notificación del Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021, debió anularse también el Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022.

56. Respecto de esa decisión, el asunto sí reviste relevancia constitucional, porque impone analizar si el hecho de mantener una decisión judicial dictada a espaldas de la CVC significó coartar el derecho de defensa y, de paso, el desconocimiento del derecho al debido proceso.

57. Frente a la decisión de mantener la validez Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022, la CVC no agotó todos los medios de defensa judicial dentro del proceso ordinario. Si bien inicialmente la CVC pidió la aclaración del Auto Interlocutorio 224 de 2022 (para que se incluyera la nulidad del Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022), lo cierto es que no formuló recurso de reposición contra el Auto Interlocutorio 224 de 2022 para cuestionar el hecho de que se mantuviera la validez del Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022. Téngase en cuenta que el recurso de reposición es procedente contra todos los autos, salvo norma legal en contrario, y no hay norma que lo prohibiera respecto de esa decisión. La Sala aclara que la presentación de la solicitud de aclaración (que sí formulo la CVC) no puede homologarse a la interposición del recurso de reposición, para dar por satisfecho el agotamiento de todos los medios de defensa judicial, en tanto que la primera es una figura que tiene como propósito que despeje dudas y se expliquen aspectos oscuros de la providencia judicial, mientras que el segundo sí es un verdadero medio de impugnación.

58. En todo caso, a juicio de la Sala, esa irregularidad procesal no tendría un efecto determinante y decisivo, en tanto que la CVC tuvo la oportunidad de controvertir el Auto Interlocutorio 114 del 18 de febrero de 2022, como en efecto lo hizo a través de la interposición de los recursos de reposición y de apelación presentados el 10 de marzo de 2022.

59. Por último, se advierte que la parte actora, a pesar de que endilgó el defecto sustantivo al Auto Interlocutorio 224 de 2022, no explicó cuál fue la norma aplicada indebidamente, la norma que dejó de aplicarse en el caso concreto o la norma interpretada erróneamente.

60. En consecuencia, la Sala declarara que la presente acción de tutela es improcedente para cuestionar el Auto Interlocutorio 224 de 2022.

4.2.2. Auto Interlocutorio 237 de 2022

61. Esa providencia judicial incrementó la indemnización de 45.475 smmlv a 55.670 smmlv y negó la solicitud aclaración de la CVC respecto del Auto 224 de 2022, solicitud con la que se pretendía que se anulara también el Auto Interlocutorio 114 de 2022.

62. Del escrito de tutela no se desprende con claridad cuál es el reproche concreto contra esta decisión. Si bien se le endilga el defecto sustantivo, lo cierto es que no se explica cuál fue la norma aplicada indebidamente, la norma que dejó de aplicarse en el caso concreto o la norma interpretada erróneamente.

63. La Sala no desconoce que dentro de los argumentos de la tutela se aduce la indebida interpretación del artículo 55 de la Ley 472 de 1998 y el desconocimiento del precedente judicial de la sentencia C-242 de 2012. Sin embargo, esos reproches se predicen del Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril del 2021, que fue el que otorgó un el plazo adicional de 30 días para que los interesados acreditaran la condición de damnificados.

64. Ahora, respecto de esa providencia, la CVC endilgó el defecto sustantivo por aplicación indebida del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021), norma que alude a la procedencia del recurso de apelación, pero la Sala precisa que el Auto Interlocutorio 237 de 2022 no le negó recurso de apelación a la CVC.

65. Por consiguiente, la Sala declarará que la solicitud de amparo promovida por la CVC es improcedente para cuestionar el Auto Interlocutorio 237 de 2022.

4.2.3. Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022

66. Esa providencia judicial decidió no reponer el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021 y, además, no concedió el recurso de apelación (recursos interpuestos por la CVC).

67. La parte actora reprocha que sí era procedente el recurso de apelación, por cuanto el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021 estaba liquidando los perjuicios y, por ende, de conformidad con el artículo 243 del CPACA, sí era apelable.

68. Respecto de esa decisión no pueden entenderse agotados todos los medios de defensa judicial, por cuanto, de conformidad con el artículo 245 del CPACA y el artículo 352 del CGP, el auto que rechace o no conceda el recurso de apelación es susceptible del recurso de queja.

69. De conformidad con esas normas, se desprende que quien debe decidir sobre si procede o no el recurso de apelación es la autoridad judicial que, dentro de la acción de grupo, funge como superior funcional de la autoridad judicial demandada, es decir, la Sala de Decisión que profirió la sentencia de segunda instancia.

70. En esas condiciones, el juez de tutela no puede desplazar al juez natural, sobre la procedencia o improcedencia del recurso de apelación. Ahora, si bien el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura se negó a conceder el recurso de queja, lo cierto es que la Sala enmendará esa irregularidad al analizar el numeral 1° del Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022.

71. En consecuencia, se declarará improcedencia de esta acción de tutela para cuestionar el Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022.

4.2.4. Numerales 1° y 2° del Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022

72. Los numerales 1° y 2° de esa providencia judicial resolvieron no dar trámite al recurso de reposición interpuesto por la CVC contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022, no conceder el recurso de queja y sancionar al abogado Gabriel Antonio Penilla Sánchez con multa de 3 smmlv.

73. La parte actora reprocha que sí debió concederse el recurso de queja, porque fue presentado como subsidiario del recurso de reposición contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 junio 2022, que había negado la apelación contra el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril del 2021. En ese sentido, alegó que el Juzgado Segundo Administrativo incurrió en defecto sustantivo, por cuanto: i) desconoció los artículos 352 y 353 del Código General del Proceso, que establecen que el recurso de queja es procedente, como subsidiario del de reposición, contra la decisión que niega el recurso de apelación, y ii) aplicó indebidamente el inciso 3° del artículo 318 del Código General del Proceso (según el cual el auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso), toda vez que la CVC, por virtud de la nulidad declarada a su favor, sí le asistía derecho a interponer recurso de reposición y de apelación contra el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril del 2021 y, posteriormente, reposición y queja contra el que niega la apelación (Auto Interlocutorio 364 del 23 junio 2022). Además, se alegó que, como el recurso de queja sí era procedente, la sanción impuesta al abogado Gabriel Antonio Penilla Sánchez era arbitraria y desconocía el debido proceso.

74. El asunto sí reviste relevancia constitucional, porque se trata de permitir que una de las partes pueda conocer si tiene derecho o no a la garantía de doble instancia (artículo 31 de la Constitución Política).

75. Sí se agotaron todos los medios de defensa judicial, pues el Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022 se negó a dar trámite al recurso de reposición contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 junio 2022 (que negó la apelación), negó el recurso de queja y expresamente advirtió que contra esa decisión no procedía recurso de reposición (numeral 8°).

76. Se trata de una irregularidad procesal que sí tiene incidencia determinante, porque impide que el superior funcional del Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura revise la procedencia o improcedencia del recurso de apelación y, de paso, si es posible recurrir la providencia judicial mediante la cual se liquidó la indemnización a favor de los damnificados.

77. La parte actora explicó los hechos que generan la presunta vulneración de derechos fundamentales, como se expuso en el acápite de argumentos de la tutela y se retoma en el párrafo en el párrafo 73 de esta providencia.

78. No se está cuestionando una sentencia de tutela.

79. Superado el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad, la Sala abordará si se configura el defecto sustantivo invocado por la parte actora.

80. Sobre el contenido y alcance del defecto sustantivo, la Corte Constitucional ha dicho¹⁹:

El defecto sustantivo puede presentarse cuando, por ejemplo, el juez: “(i) Fundamenta su decisión en una norma que (a) no es pertinente; (b) no está vigente en razón de su derogación; (c) es inexistente; (d) se considera contraria a la Carta Política; y (e) a pesar de estar vigente y [ser] constitucional, resulta inadecuada su aplicación a la situación fáctica objeto de revisión”; “(ii) Basa su decisión en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto porque resulta inconstitucional o no se adecúa a la circunstancia fáctica; (iii) el fallo carece de motivación material o es manifiestamente irrazonable; (iv) presenta una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión; (v) la interpretación desconoce Sentencias con efectos erga omnes que han definido su alcance y que constituyen cosa juzgada; (vi) interpreta la norma sin tener en cuenta otras disposiciones normativas aplicables; (vii) desconoce la normatividad aplicable al caso concreto; o (viii) a pesar de la autonomía judicial, interpreta o aplica la norma de manera errónea”.

En cuanto a la indebida interpretación o aplicación de una norma, recientemente, en la Sentencia T-344 de 2015, reiterada en la SU-050 de 2017, se precisó que este defecto se ha presentado cuando: (a) la interpretación o aplicación, prima facie, no se encuentra dentro del margen de razonabilidad o proporcionalidad; (b) es adaptada una disposición de forma contraevidente o contra legem; (c) es evidentemente perjudicial para los intereses de una de las partes, a pesar de la legitimidad de que estos gocen; (d) es manifiestamente errada y desatiende los parámetros de juridicidad y aceptabilidad; (e) resulta injustificadamente regresiva o contraria a la Constitución; o (f) cuando dejan de aplicarse normas constitucionales o legales pertinentes.

Según la jurisprudencia, no cualquier interpretación o aplicación puede considerarse un defecto sustantivo. El error judicial debe ser ostentoso, arbitrario y caprichoso, en desconocimiento de lineamientos constitucionales y legales pertinentes. Lo anterior debido a que el juez constitucional no debe ni puede definir la forma en que el juez ordinario tiene que decidir, “pues pueden existir vías jurídicas distintas para resolver un caso concreto que [también] son admisibles [y] compatibles con las garantías y derechos fundamentales de los sujetos procesales”.

81. En el presente caso, el Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022 negó el recurso de queja por las siguientes razones:

De la normatividad aludida, se concluye que el recurso de queja, tratándose de un medio de impugnación de providencias judiciales, tiene un único fin y es que el Superior revise la negativa de conceder la apelación de una providencia que por su naturaleza es apelable. Por lo tanto, se reitera, cuando el inferior haya dejado de

¹⁹ SU-573 de 2017

conceder este recurso al resolver que la providencia no es apelable, es necesario, según lo ordena la Ley, que quien tenga en la mira ejercer el recurso de queja deba, en primer lugar, pedir reposición del auto que negó el de apelación y en subsidio interponer el recurso de queja, debiendo argumentar, inicialmente, las razones jurídicas por las cuales considera que sí es objeto de apelación.

Sin embargo, el apoderado de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC, si bien presentó recurso de reposición y en subsidio el de queja, también lo es que el primero no lo interpuso contra la decisión de negar la apelación, es decir, no aportó argumentos nuevos que permitieran que esta instancia Judicial revisara nuevamente su decisión de no conceder el recurso de apelación y la reconsidere, sino que los argumentos fueron totalmente diferentes al objetivo que persigue el recurso, pues los mismos fueron enfocados a que se analizaran nuevamente temas que ya han sido evaluados por el Despacho en varias providencias judiciales que resolvieron recursos de reposición.

En consecuencia, los argumentos del apoderado judicial de la CVC, i) impide que se tramite el recurso presentado contra el Auto Interlocutorio No. 364 del 23 de junio de 2022, en la medida en que el artículo 318 del CGP1, establece que no procede recurso de reposición contra providencias que resolvieron un recurso de reposición precedente; ii) conlleva a que no se conceda el recurso de queja por las razones anteriormente expuestas; y, iii) permite aplicar una multa al Doctor GABRIEL ANTONIO PENILLA SÁNCHEZ, en calidad de apoderado de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, por presentar recursos improcedentes conforme lo expuesto en el numeral 5 del artículo 60A de la Ley 270 de 2009 reformado por el artículo 14 de la Ley 1285 de 2009, con multa de tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, por considerar su actuación temeraria como una forma de dilatar irrazonablemente este proceso de rai gambre constitucional.

82. Como se ve, el Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura se negó a conceder el recurso de queja, con el argumento de que el apoderado de la CVC no formuló de manera principal el recurso reposición contra la decisión que se negó a conceder la apelación.

83. Sin embargo, en contra de lo dicho por la autoridad judicial demandada, se tiene que el apoderado de la CVC sí presentó recurso de reposición contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 junio 2022 (que negó la apelación) y como subsidiario el de queja. En efecto, en el escrito de los recursos, en la acápita de «III- PETICIÓN», se dijo²⁰:

Con fundamento en lo antes mencionado, con el mayor respeto solicito al Honorable Despacho resuelva el presente recurso de Reposición REVOCANDO el Auto de fecha veintitrés (23) de junio de dos mil veintidós (2.022), Y CONCEDIENDO EL RECURSO DE APELACIÓN con respecto al Auto Interlocutorio No. 279 del 28 de abril de 2021, a fin de acceder a las pretensiones de mi Mandante, garantizando de esta manera el Derecho a la Igualdad (art.13 C.P.); el Debido Proceso y el Derecho de Defensa y Contradicción (art. 29 C.P.); y el

²⁰ Archivo denominado «045 RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUB QUEJA-CVC», contenido en la carpeta «CDO VIRTUAL» del expediente de la acción de grupo (link incluido en el documento asociado a la anotación nro. 9 de Samai).

artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, acorde con los argumentos esbozados en su oportunidad.

SUBSIDIARIAMENTE, se expidan copias y se remita al Superior Jerárquico el RECURSO DE QUEJA, interpuesto por mis Mandantes.

84. De hecho, la parte actora formula argumentos por cuales, a su juicio, sí es procedente el recurso de apelación. Veamos:

El Auto Recurrido, para no atender y conceder el Recurso de Apelación, aduce que no estamos ante una liquidación por no ser el Fallo una condena en abstracto; sin embargo, olvida que a pesar de que la Sentencia dijo que las víctimas indemnizables era 37, también dijo que debía conformar un listado de los demandantes, las pruebas del estado civil del nivel 1 y 2, y la condición de tercero damnificado en el nivel 5; situación esta que indica que el Fallo requiere, a través de un INCIDENTE liquidarse y dejar en claro los perjuicios, lo que encaja perfectamente en la causal de Apelación de que trata el numeral 5º del artículo 243 del CPACA.

Tan así es que el Fallo es susceptible de reliquidarse que el Despacho equivocadamente al incluir otras personas que se presentaron dentro de los veinte (20) días, unos con la totalidad de la documentación y otros no, INCREMENTA EL MONTO DEL FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA, a pesar de la prohibición del inciso 2º del artículo 55 de la Ley 472 de 1998.

Con base en lo anterior, el Auto 279 del 28 de abril de 2021, es susceptible del Recurso de APELACIÓN; siendo necesario, con todo respeto, CONCEDERLO para ante el superior inmediato. En subsidio, respetuosamente se CUMPULSE COPIAS PARA QUE EL SUPERIOR RESUELVA EL RECURSO DE QUEJA.

85. Con base en lo anterior, la Sala concluye que el Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022 sí incurrió en defecto sustantivo, porque aplicó indebidamente el artículo 353 del Código General del Proceso, que refiere:

ARTÍCULO 353. INTERPOSICIÓN Y TRÁMITE. El recurso de queja deberá interponerse en subsidio del de reposición contra el auto que denegó la apelación o la casación, salvo cuando este sea consecuencia de la reposición interpuesta por la parte contraria, caso en el cual deberá interponerse directamente dentro de la ejecutoria.

Denegada la reposición, o interpuesta la queja, según el caso, el juez ordenará la reproducción de las piezas procesales necesarias, para lo cual se procederá en la forma prevista para el trámite de la apelación. Expedidas las copias se remitirán al superior, quien podrá ordenar al inferior que remita copias de otras piezas del expediente.

86. A partir de esa disposición normativa se desprenden los siguientes requisitos para la procedencia del recurso: i) que se interponga contra una decisión que niegue el recurso de apelación o casación ii) que se interponga como subsidiario

de reposición, salvo cuando la apelación sea negada como consecuencia de un recurso de reposición de la parte contraria (en cuyo caso puede presentarse directamente).

87. En lo que corresponde a la CVC, sí se cumplían esos requisitos. Se estaba ejerciendo la reposición contra el Auto Interlocutorio 364 del 23 de junio de 2022, que negó el recurso de apelación contra el Auto Interlocutorio 279 del 28 de abril de 2021, y el recurso de queja fue formulado como subsidiario del de reposición.

88. Adicionalmente, dada la procedencia del recurso de queja en el caso concreto, se desprende, como consecuencia lógica, que la sanción impuesta al abogado Gabriel Antonio Penilla Sánchez es arbitraria y desconoció el artículo 29 de la Constitución Política.

89. En esas condiciones, se dejarán sin efectos los numerales 1° y 2° del Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022 y se ordenará al Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura que dé trámite al recurso de queja propuesto por el apoderado de la CVC. En lo demás, se declarará improcedente la acción de tutela.

90. Por último, se mantendrá la suspensión del cumplimiento del numeral 7° del Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022, hasta tanto el juez de segunda instancia de la acción de grupo resuelva el recurso de queja o disponga otra cosa. Ello, con miras a evitar un desembolso del erario público que pueda causar eventualmente un detrimento patrimonial.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales invocados por la parte actora, por las razones expuestas en esta decisión.

SEGUNDO: DEJAR SIN EFECTOS los numerales 1° y 2° del Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022, según lo expuesto.

TERCERO: ORDENAR al Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura que dé trámite al recurso de queja propuesto por el apoderado de la CVC

CUARTO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela respecto de las demás providencias judiciales.

QUINTO: MANTENER LA SUSPENSIÓN del cumplimiento del numeral 7° del Auto Interlocutorio 493 del 5 de agosto de 2022, hasta tanto el juez de segunda instancia de la acción de grupo resuelva el recurso de queja o disponga otra cosa

Radicación: 76001-23-33-000-2022-00763-00

Acción de tutela

Demandante: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca y otro

Demandado: Juzgado Segundo Administrativo de Buenaventura

Sentencia de primera instancia

SEXTO: NOTIFICAR esta sentencia en la forma dispuesta en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

SÉPTIMO: Si no se impugna, envíese a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión dentro de la oportunidad prevista en el artículo 31 ibídem.

Los magistrados

(Firmado electrónicamente por Samai)
PATRICIA FEUILLET PALOMARES

(Firmado electrónicamente por Samai)
LUZ ELENA SIERRA VALENCIA

(Firmado electrónicamente por Samai)
ÓSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT