



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá, D.C., tres (3) de junio de dos mil veinte (2020)

Radicación número : 11001-03-15-000-2020-00589-00
Actores : Humar Yolanda Cuellar Román, Leandro Arbey Guerrero Cuellar, Guillermo Arturo Guerrero Luna y Nelson Ferney Cuellar Román

Demandado : Tribunal Administrativo de Nariño

Acción de tutela – Fallo de primera instancia

La Sala decide la solicitud de tutela interpuesta por los señores Humar Yolanda Cuellar Román, Leandro Arbey Guerrero Cuellar, Guillermo Arturo Guerrero Luna y Nelson Ferney Cuellar Román, quienes actúan a través de apoderado judicial, contra el Tribunal Administrativo de Nariño.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud y las pretensiones

Los señores Humar Yolando Cuellar Román, Leandro Arbey Guerrero Cuellar, Guillermo Arturo Guerrero Luna y Nelson Ferney Cuellar Román, a través de apoderado judicial, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, solicitan la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, los cuales estiman lesionados por el Tribunal Administrativo de Nariño, como consecuencia del presunto defecto fáctico en que incurrió al momento de dictar la sentencia de segunda instancia, dentro del proceso ordinario de reparación directa que dio origen a la presente acción constitucional.

En amparo de los derechos invocados, solicitan:

“Con fundamento en los hechos relacionados, muy respetuosamente, señor (a) magistrado (a), le solicito disponer a la parte accionada y a favor de mis poderdantes lo siguiente:



Primero. Tutelar los derechos fundamentales al debido proceso, derecho (sic) de defensa, derecho (sic) de contradicción y los demás derechos fundamentales que se consideren vulnerados extrapetita a mis (sic) el estudio de la presente acción.

Segundo. En consecuencia ordenar al H (sic) Tribunal Administrativo de Nariño – Sala Mixta de Decisión, se valoren todas y cada una de las pruebas en todo su contexto y en forma integrada, a efectos de establecer la responsabilidad de las demandadas, tal como se indicó en los hechos de la tutela.

Tercero. Se tomen las medidas y órdenes que se consideren necesarias para que cesese la vulneración de los derechos invocados.

Cuarto. Se ordene al honorable Tribunal Administrativo de Nariño, que en un término de 48 horas, de cumplimiento al fallo de tutela”.

2. Hechos

La anterior solicitud se sustentó en los hechos y consideraciones que se resumen a continuación:

Los señores Humar Yolanda Cuellar Román, Leandro Arbey Guerrero Cuellar, Guillermo Arturo Guerrero Luna y Nelson Ferney Cuellar Román, en ejercicio del medio de control de reparación directa, interpusieron demanda, contra la Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, Departamento de Nariño – Secretaría de Agricultura y Ambiente, municipio de Tumaco – Oficina de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, Centro de Investigación de Pala de Aceite – CENIPALMA y la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite – FEDEPALMA, en la que solicitaron que se las declare extracontractualmente responsable a título de falla del servicio, por la presunta negligencia en cuanto a la adopción de políticas sanitarias y fitosanitarias para atender el brote de la enfermedad de pudrimiento del cogollo, que afectó los cultivos de palma de aceite de su propiedad en jurisdicción del municipio de Tumaco (Nariño).

El conocimiento de la demanda le correspondió al Juzgado Único Administrativo del Circuito de Leticia, que con sentencia de 10 de agosto de 2017 declaró la ausencia de legitimación por activa de los demandantes, en consecuencia finalizó el proceso. Inconforme con la decisión la parte actora interpuso recurso de apelación.



El Tribunal Administrativo de Nariño, mediante providencia de 31 de julio de 2019 revocó la decisión de primera instancia, en su lugar denegó las pretensiones de la demanda, al advertir la existencia de nexo causal que ligara la producción del daño con la acción u omisión de los agentes estatales.

Los accionantes afirmaron que la autoridad judicial accionada incurrió en defecto fáctico en su dimensión negativa, toda vez que obviaron la valoración del material probatorio que acreditaba la conducta omisiva del ICA, autoridad sanitaria ambiental encargada de propender por el control de plagas en el sector agricultura.

Sostuvieron que la entidad conoció oportunamente del brote de la enfermedad de pudrimiento del cogollo, a través de escritos por ellos allegados; sin embargo, tomó las decisiones de mitigación en forma tardía, hecho que repercutió en el daño a plantaciones de palma de aceite.

Señalaron que acorde a la Ley, corresponde al ICA ejecutar políticas públicas encaminadas a la erradicación de plagas, lo cual fue pretermitido por la entidad, que actuó en forma extemporánea.

En ese contexto, argumentaron que las autoridades judiciales tuteladas estaban en la obligación de ordenar que se resarciera el daño, puesto que este fue demostrado oportunamente.

3. Trámite

Mediante auto de 24 de febrero de 2020 se admitió la tutela y se ordenó notificar a la autoridad accionada, para los efectos previstos en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991.

Asimismo, se vinculó a la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, al Departamento de Nariño - Secretaría de Agricultura y Ambiente, al municipio de Tumaco - Oficina de Desarrollo Rural y Medio Ambiente - UMATA, a la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - CORPOICA, al Centro de Investigación en Palma de Aceite - CENIPALMA, a la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite - FEDEPALMA y al Juzgado Único Administrativo Oral del Circuito



de Leticia (Amazonas), por tener interés directo en las resultas del proceso.

La Secretaría General, mediante constancia de 11 de marzo de 2020 informó que por error involuntario asignó dos radicados diferentes a copias de la tutela de la referencia, los cuales correspondían a 11001-03-15-000-2020-00552-00 y 11001-03-15-000-2020-00589-00.

El Despacho sustanciador, mediante auto de 15 de mayo de 2020 dispuso la cancelación del radicado 11001-03-15-000-2020-00552-00 y el anexo de sus documentos a la tutela 11001-03-15-000-2020-00589-00, para continuar con el trámite pertinente.

4. Intervenciones

El **Tribunal Administrativo de Nariño** se opuso a las pretensiones de la tutela.

Advirtió que los accionantes pretenden utilizar la tutela como una instancia adicional dentro del proceso ordinario, debido a que su argumentación se concentra en formular inconformidades por la decisión tomada, sin que a ese efecto acrediten la existencia del defecto alegado.

Sostuvo que la parte actora contó con la oportunidad procesal pertinente, con el fin de solicitar y controvertir las pruebas allegadas.

Concluyó que actuó conforme a Derecho, al momento de proferir la decisión cuestionada.

CENIPALMA solicitó su desvinculación, en la medida que el acto que se señala como lesivo, es la sentencia de 31 de julio de 2020 proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño, en cuya producción no tuvo ingerencia.

FEDEPALMA solicitó ser desvinculada de la acción constitucional, debido a que su actuar no produjo el daño alegado.

El **Departamento de Nariño** requirió su desvinculación del presente asunto,



debido a que no es la autoridad señalada de vulnerar los derechos señalados en la tutela.

Los demás sujetos procesales guardaron silencio.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para conocer la acción de tutela interpuesta por los señores Humar Yolanda Cuellar Román, Leandro Arbey Guerrero Cuellar, Guillermo Arturo Guerrero Luna y Nelson Ferney Cuellar Román, contra el Tribunal Administrativo de Nariño, de conformidad con las reglas previstas en el Decreto 1983 de 2017.

2. Problema jurídico

La Sala debe resolver si el Tribunal Administrativo de Nariño, incurrió o no, en defecto fáctico al momento de proferir la sentencia de segunda instancia, dentro del proceso de reparación directa instaurado por los señores Humar Yolanda Cuellar Román, Leandro Arbey Guerrero Cuellar, Guillermo Arturo Guerrero Luna y Nelson Ferney Cuellar Román, contra el Instituto Colombiano Agropecuario y otros, en consecuencia, vulneró o no, los derechos fundamentales frente a los cuales la parte actora pretende su protección y si es del caso, amparar los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, o por el contrario negar las pretensiones.

3. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

Tratándose de la acción de tutela contra providencias judiciales la postura reiterada y uniforme de la Corte Constitucional¹ y el Consejo de Estado² ha sido admitir su procedencia excepcional, siempre que se cumplan los requisitos generales de procedibilidad (exigencias generales) y las causales específicas de procedencia (defectos).

¹ Al respecto ver, entre otras, sentencias T-573 de 1997, T-567 de 1998, T-001 de 1999, T-377 de 2000, T-1009 de 2000, T-852 de 2002, T-453 de 2005, T-061 de 2007, T-079 de 1993, T-231 de 1994, T-001 de 1999, T-814 de 1999, T-522 de 2001, T-842 de 2001, SU-159 de 2002, T-462 de 2003, T-205 de 2004, T-701 de 2004, T-807 de 2004, T-1244 de 2004, T-056 de 2005, T-189 de 2005, T-800 de 2006, T-061 de 2007, T-018 de 2008, T-051 de 2009, T-060 de 2009, T-066 de 2009, T-889 de 2011, T-010 de 2012, T-1090 de 2012, T-074 de 2012, T-399 de 2013, T-482 de 2013, T-509 de 2013, T-254 de 2014, T-941 de 2014 y T-059 de 2015.

² Sentencia de unificación por importancia jurídica, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 5 de agosto de 2014. M.P: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Exp. n.º 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ) Demandante: Alpina Productos Alimenticios S.A.



Al respecto, la Corte Constitucional partió de la existencia de una vía de hecho a través de las sentencias C-543 de 1992 y T-079 de 1993, posición que fue redefinida en la sentencia T-949 de 2003, y luego en la sentencia C-590 de 2005, en la que se fijaron las reglas de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales, como se conocen actualmente.

Por su parte, el Consejo de Estado, en sentencia de unificación por importancia jurídica, del 5 de agosto de 2014, con ponencia del doctor Jorge Octavio Ramírez, precisó que la acción de tutela procede contra providencias judiciales, siempre y cuando se respete el principio de autonomía del juez natural, y se cumplan los requisitos generales y específicos precisados por la Corte Constitucional, así:

Requisitos generales: Los requisitos generales de procedibilidad son exigibles en su totalidad, porque la ausencia de alguno de ellos impide el estudio de fondo de la acción de tutela. Estos requisitos son los siguientes: (i) La cuestión que se discute tiene relevancia constitucional; (ii) se agotaron todos los medios de defensa judicial con los que cuenta la persona afectada; (iii) se cumple el requisito de inmediatez; (iv) no se argumentó una irregularidad procesal; (v) se expresaron de manera clara los hechos y argumentos que controvierten la providencia bajo estudio; y; (vi) la providencia objeto de la presente acción no fue dictada dentro de una acción de tutela.

Causales específicas: Las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial son aquellos defectos o errores en los cuales puede incurrir la decisión cuestionada. Son las siguientes³: a) Defecto orgánico, que se presenta cuando el juez carece de competencia; b) defecto procedimental, el cual ocurre cuando la autoridad judicial actuó al margen del procedimiento establecido; c) defecto fáctico, esto es, cuando el juez no tuvo en cuenta el material probatorio obrante en el expediente para proferir decisión; d) defecto material o sustantivo, el cual se origina en el evento en que se decida con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, en contravía de ellas, o existe una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión; e) error inducido, cuando la autoridad judicial es víctima de engaño por terceros y el mismo lo condujo a tomar una decisión

³ Sentencias T-352 de 2012, T-103 de 2014, T-125 de 2012, entre otras.



que afecta derechos fundamentales; f) decisión sin motivación; g) desconocimiento del precedente judicial, y h) violación directa de la Constitución Política.

Es importante advertir que si la decisión judicial cuestionada incurrió en alguna de las causales específicas podrá ser razón suficiente para conceder el amparo constitucional.

4. Los defectos fáctico, sustantivo y violación directa de la Constitución como causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

Conforme con la jurisprudencia constitucional, el **defecto fáctico**, en una dimensión negativa, se configura cuando en desarrollo de la actividad probatoria ejercida por el juez se presenta la omisión de la “[...] valoración de pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez [...]”⁴. En esta situación se incurre “[...] cuando el juez simplemente ignora la prueba u omite su valoración, o cuando sin razón valedera da por no probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente[...].”⁵

En una dimensión positiva, el defecto fáctico ocurre cuando el juez, por ejemplo, “[...] aprecia pruebas que no ha debido admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas [...]”⁶, de conformidad con el artículo 29 de la Carta Política. En estos casos, sin embargo, sólo es factible fundar una acción de tutela por vía de hecho cuando ostensiblemente aparece arbitraria la valoración probatoria realizada por el Juez. Por tanto, el error en el juicio valorativo de la prueba:

“[...] [D]ebe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia. [...]”⁷.

En lo que respecta al supuesto fáctico por indebida valoración probatoria, ha dicho la Corte que este se configura, entre otros, en los siguientes casos:

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-442 de 1994 (MP. Antonio Barrera Carbonell).

⁵ Sentencia SU-159 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. SV. Jaime Araujo Rentería, Rodrigo Escobar Gil y Alfredo Beltrán Sierra).

⁶ Sentencia T-538 de 1994.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia SU-159 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. SV. Jaime Araujo Rentería, Rodrigo Escobar Gil y Alfredo Beltrán Sierra).



“[...] (i) Cuando el funcionario judicial, en contra de la evidencia probatoria, decide separarse por completo de los hechos debidamente probados y resolver a su arbitrio el asunto jurídico debatido; (ii) cuando a pesar de existir pruebas ilícitas no se abstiene de excluirlas y con base en ellas fundamenta la decisión respectiva; (iii) en la hipótesis de incongruencia entre lo probado y lo resuelto, esto es, cuando se adoptan decisiones en contravía de la evidencia probatoria y sin un apoyo fáctico claro; (iv) cuando el funcionario judicial valora pruebas manifiestamente inconducentes respecto de los hechos y pretensiones debatidos en un proceso ordinario, no por tratarse en estricto sentido de pruebas viciadas de nulidad sino porque se trata de elementos probatorios que no guardaban relación con el asunto debatido en el proceso; (v) cuando el juez de conocimiento da por probados hechos que no cuentan con soporte probatorio dentro del proceso y (vi) cuando no valore pruebas debidamente aportadas en el proceso. [...]”⁸.

Como se observa, el defecto fáctico por indebida valoración probatoria no solo se ocupa del examen que realiza el juez sobre el material probatorio aportado con el proceso, sino que además abarca toda la actividad probatoria que aquél despliega para intentar acreditar o desacreditar los hechos de la demanda.

Sin embargo, la intervención del juez de tutela, en relación con el manejo probatorio dado por el juez natural es, y debe ser, de carácter extremadamente reducido. En primer lugar, el respeto por el principio de autonomía judicial y el principio del juez natural, impiden que el juez constitucional realice un examen exhaustivo del material probatorio.

Así, la Corte Constitucional, en sentencia T-055 de 1997, determinó que, en lo que hace al análisis del material probatorio, la independencia judicial cobra mayor valor y trascendencia. Por tal razón, tampoco es procedente la acción constitucional, cuando se encamina a obtener una evaluación de la actividad de valoración realizada por el juez que ordinariamente conoce de un asunto⁹.

Respecto al **defecto sustantivo**, se ha considerado que se incurre en él cuando: (i) la decisión impugnada se funda en una disposición que ha sido derogada, subrogada o declarada inexecutable; (ii) la aplicación o interpretación que se hace de la norma en el asunto concreto desconoce la sentencia con efectos erga omnes que ha definido su alcance; (iii) la decisión impugnada se funda en una disposición que indiscutiblemente no es aplicable al caso; (iv) cuando la norma pertinente para el asunto en concreto es

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-117 de 7 de marzo de 2013. MP. Alexei Julio Estrada.
⁹ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



desatendida y, por ende, inaplicada; (v) se interpreta una disposición normativa desbordando el sentido de la misma; y (vi) la interpretación de ésta se hace sin tener en cuenta otras disposiciones aplicables al caso y que son necesarias para efectuar una interpretación sistemática¹⁰.

La Corte Constitucional, en sentencia T-284 de 2006, precisó, a propósito del defecto sustantivo, la limitación que es inherente al principio de la autonomía de los jueces para aplicar e interpretar las normas, así:

“[...] Puede, entonces, señalarse que la función otorgada a los funcionarios judiciales en su labor de administrar justicia y concretamente de aplicación e interpretación de las normas jurídicas que encuentra su soporte en el principio de autonomía e independencia judicial no es absoluta por cuanto se encuentra sujeta a los valores, principios y derechos previstos en la Constitución. Por ello, “pese a la autonomía de los jueces para elegir las normas jurídicas pertinentes al caso concreto, para determinar su forma de aplicación y para establecer la manera de interpretar e integrar el ordenamiento jurídico, en esta labor no le es dable apartarse de las disposiciones de la Constitución o la ley, ya que la justicia se administra con sujeción a los contenidos, postulados y principios constitucionales que son de forzosa aplicación [...]”¹¹.

Y también, en las sentencias T- 092 de 2008 y T-686 de 2007 el Tribunal Constitucional, consideró:

*“[...] una decisión judicial adolece de un defecto material o sustantivo en los siguientes eventos (...) **Cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la aplicación final de la regla es inaceptable por tratarse de una interpretación contraevidente** (interpretación contra legem) o perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes (irrazonable o desproporcionada) [...]”.* (Destacado de la Sala).

Conforme a la jurisprudencia constitucional, **la violación directa de la Constitución Política**, como causal de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales, procede cuando la decisión cuestionada supera el concepto de vía de hecho, es decir, en aquellos eventos en que si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, si se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales.

Sobre esta causal la Corte Constitucional en la sentencia T-689 de 2013, MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, indicó lo siguiente:

¹⁰ Sobre el particular puede apreciarse la sentencia T-474 de 2008 de la Corte Constitucional, M.P. Clara Inés Vargas Hernández

¹¹ Sentencia T-284 de 2006. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.



[...] Es importante referir que todas las causas específicas que originan la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales entrañan en sí mismas un quebrantamiento de la Carta Fundamental. No obstante, se estableció específicamente una causal denominada: violación directa de la Constitución que puede originarse por una interpretación legal inconstitucional o bien, porque la autoridad competente deja de aplicar la denominada excepción de inconstitucionalidad. Esto porque:

“La exigencia de razonabilidad y de proporcionalidad en el proceso interpretativo y en los resultados de la interpretación, precisamente llama la atención acerca del papel que le corresponde a la Carta en la aplicación de la ley y, por eso, reiteradamente la jurisprudencia ha hecho énfasis en que las decisiones judiciales ‘vulneran directamente la Constitución’ cuando el juez realiza ‘una interpretación de la normatividad evidentemente contraria a la Constitución’ y también cuando ‘el juez se abstenga de aplicar la excepción de inconstitucionalidad en un caso en el cual, de no hacerlo, la decisión quebrantaría preceptos constitucionales...’.”

El fundamento de la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad tiene su cimiento en el mandato contenido en el artículo 4º superior, el cual jerarquiza la Constitución Política en el primer lugar dentro del sistema de fuentes jurídico colombiano.

Es decir que, cuando es evidente que la norma de inferior jerarquía contraría principios, valores y reglas de rango constitucional, es un deber de las autoridades judiciales y administrativas aplicar directamente la Constitución. En estos casos, se reitera, la prevalencia del orden superior debe asegurarse aun cuando las partes no hubieren solicitado la inaplicación de la norma para el caso particular. [...]”.

5. Caso concreto

5.1. Análisis de los requisitos generales de procedibilidad

Relevancia constitucional: La Sala advierte que la cuestión que se discute reviste relevancia constitucional, toda vez que el defecto alegado puede llevar consigo el desconocimiento de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, los cuales constituyen bienes jurídicos constitucionalmente amparados.

Existencia de otros medios ordinarios o extraordinarios: La sentencia cuestionadas se encuentran en firme, por otra parte, no se evidencia causales de procedencia para interponer un eventual recurso extraordinario de revisión, por lo cual los accionantes no cuentan con otro mecanismo de defensa judicial.

Inmediatez: se observa que la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño en segunda instancia se dictó el 19 de julio de 2019 y se notificó mediante edicto fijado entre el 8 y el 12 de agosto de ese año; por su parte la



acción de tutela se presentó el 13 de febrero de 2020; es decir, dentro de un término prudencial.

Adicionalmente, la parte actora plantea de forma clara los hechos por los cuales considera que se vulneran los derechos fundamentales invocados; y, que la providencia que se cuestiona en el asunto de la referencia no fue proferida dentro de una acción de tutela, sino que se dictó dentro de un proceso de reparación directa.

5.2. Análisis de las causales específicas de procedibilidad

Los señores Humar Yolanda Cuellar Román, Leandro Arbey Guerrero Cuellar, Guillermo Arturo Guerrero Luna y Nelson Ferney Cuellar Román, estiman conculcados los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, como consecuencia del presunto defecto fáctico en que incurrió el Tribunal Administrativo de Nariño, al momento de dictar la sentencia de segunda instancia, dentro del proceso de reparación directa por ellos promovido, contra el ICA y otros.

La inconformidad de los actores se centra en la indebida valoración del material probatorio obrante en el expediente en razón a que no valoró los documentos allegados con la demanda, con los cuales se pretendía demostrar que el ICA tenía conocimiento del brote de la enfermedad de pudrimiento del cogollo, que afectó las plantaciones de palma de cera en jurisdicción de Tumaco (Nariño), sin embargo, tomó las decisiones en forma extemporánea, lo cual llevó a la pérdida de esos cultivos.

Aclarado lo anterior, la Sala observa que el Tribunal Administrativo de Nariño, mediante sentencia de 19 de julio de 2019 negó las pretensiones de la demanda, al advertir que no se acreditó la existencia del nexo causal, que ligara el daño sufrido en las plantaciones de palma de aceite propiedad de los aquí actores, con la acción u omisión de las entidades estatales demandadas.

En esa medida, se recuerda que el Estado está llamado a resarcir por los daños antijurídicos causados por su acción u omisión, siempre que se acrediten los siguientes elementos: (i) la existencia de un daño que el afectado



no estuviera en la obligación de sufrir. (ii) la existencia del nexo causal y (iii) el surgimiento del factor de imputación.

En efecto, las autoridad judicial accionada encontró acreditado un daño, debido a la afectación de las plantaciones de palma de cera de los accionantes. Sin embargo, el ente tutelado no encontró un elemento que ligara ese menoscabo con la acción u omisión del Estado.

Sobre el particular, el Tribunal Administrativo de Nariño, en sentencia de 19 de julio de 2019 indicó:

“Según los estudios técnicos, se conoció que las causas que generaron la enfermedad del complejo de pudrición del cogollo, en los cultivos de palma de aceite en Colombia, se debió a niveles epidémicos resultado de: i) palmas susceptibles, ii) presencia de un patógeno virulento – Phytophthora plamivora (destructor de plantas); ii) (sic) presencia de diseminadores; iv) condiciones ambientales y sociales favorables para el estudio del PC (baja luminosidad, alta humedad, lluvias frecuentes y ausencia de períodos secos).

De ahí, que no sea posible concluir que la propagación de la enfermedad, se hubiese debido a la negligencia en la adopción de medidas fitosanitarias, pues, se ha podido verificar que la enfermedad es una patología que se acrecienta con los factores que alteran el ambiente en el que crecen, y que las investigaciones realizadas por CENIPALMA, han permitido lograr enfrentar la problemática, al punto que debió declararse el estado de emergencia sanitaria, para evitar la propagación a nueva plantaciones.

Se advierte que par los años 2006 a 2008 se desconocía el agente causal de la enfermedad, lo que, con el paso del tiempo, se ha podido verificar y dar el manejo y control por parte de las autoridades competentes.

De las pruebas allegadas, se puede concluir que la responsabilidad para afrontar el problema corresponde a las autoridades del Estado y a los palmicultores quienes, en primera medida debían acreditar sus registros como viveros ante el ICA, asimismo dar el adecuado manejo a sus plantaciones; y para el caso, el deber de erradicar las plantaciones afectadas, para evitar la propagación de la infección, puesto que, por lo visto aún nos e ha determinado, cual es el método técnico o científico que permita erradicar la enfermedad o contenerla de forma eficaz.

(...)

No se probó por los demandantes que las medidas adoptadas, respecto de sus cultivos hayan sido tardías o insuficientes, toda vez que, según la demanda, en el 2008 accedieron al incentivo para la erradicación de las plantaciones a través de poder otorgado al señor Mario Antonio Cuellar, tal como se verifica en los documentos en que se certifica el pago del incentivo.



(...)

Ahora bien, frente a pago del incentivo, que se precisa por los accionantes, no se demostró que el valor que a ellos correspondía no haya sido entregado en su totalidad, o que de haberse hecho de tal forma éste, se haya invertido en forma debida, pues, no se acreditó con prueba siquiera sumaria cual fue el trabajo desarrollado por los demandantes frente al control de la enfermedad, ya que, únicamente se han presentado las quejas frente a la omisión de las entidades, más no se ha señalado las actividades que ejecutaron para evitar la propagación de la enfermedad, o su control.

(...)"

La Sala destaca que el Tribunal Administrativo de Nariño, fundamentó sus decisiones en los documentos pertinentes con el fin de demostrar la existencia o no, de un nexo causal que ligara a los entes demandados en forma directa con el desmedro padecido por los demandantes, teniendo en cuenta que la responsabilidad por el cuidado de las plantas de palma de cera recaía principalmente en sus productores y en forma secundaria en el Estado y que sin perjuicio de ello, estos fueron beneficiarios de un subsidio cuyo objetivo era precisamente mitigar el impacto de la enfermedad de pudrición de cogollo que padecía la plantación.

Así, se encuentra que contrario a lo indicado por la parte accionante, dentro del proceso ordinario se valoró esencialmente los documentos aportados con la demanda y su contestación, en la medida que estos resultaran necesarios, útiles y pertinentes al caso en concreto; se reitera, que estos deben darse en el contexto de co-responsabilidad entre los propietarios de las plantaciones de palma de cera y el Estado.

En igual sentido, la Sala advierte que no es dable a la parte actora, que a través del mecanismo excepcional del amparo constitucional, pretenda obtener una revisión de instancia respecto del estudio de las pruebas efectuado por los Despachos accionados.

Aunado a lo anterior, se llama la atención sobre la facultad en cabeza del juez, para valorar las pruebas recaudadas dentro de un proceso acorde con las reglas de la experiencia y la sana crítica, contando con una amplia autonomía judicial, la cual fue atribuida por la Constitución y la Ley; en efecto, el artículo 230 de la Carta Política establece:



“Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.

La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial”

En esta medida, se observa que el Tribunal Administrativo de Nariño, en ejercicio de los principios de autonomía funcional y sana crítica efectivamente dieron un alcance probatorio coherente y válido a los documentos allegados al proceso ordinario, que a pesar de no resultar conforme con los argumentos de la parte actora, no se puede colegir que su interpretación fue contraria a derecho, por lo cual este cargo no está llamado a prosperar.

Por lo demás, se destaca que los cargos en que se soporta el amparo, buscan sustentar la presunta negligencia por parte del ICA en cuanto a la atención tardía de la propagación de la enfermedad que afectó a las palmas de aceite, situación esta que corresponde al factor de imputación como elemento de la responsabilidad estatal.

No obstante, la Sala observa que el estudio de esa responsabilidad concluyó con la no acreditación del nexo causal, hecho que no permitía continuar con el análisis del caso en concreto por parte del Tribunal Administrativo de Nariño.

En síntesis, la Sala no encuentra elementos para encontrar probado el yerro alegado por los actores.

III.DECISIÓN

En conclusión, la Sala negará el amparo de los derechos invocados por los señores Humar Yolanda Cuellar Román, Leandro Arbey Guerrero Cuellar, Guillermo Arturo Guerrero Luna y Nelson Ferney Cuellar Román, en atención a que no se evidencia que las autoridades demandadas hayan vulnerado los derechos fundamentales invocados, puesto que no incurrieron en defecto fáctico, al momento de proferir las sentencias censuradas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en



nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

NEGAR el amparo de los derechos fundamentales invocados por los señores Humar Yolanda Cuellar Román, Leandro Arbey Guerrero Cuellar, Guillermo Arturo Guerrero Luna y Nelson Ferney Cuellar Román, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Si no fuere impugnada, envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

La presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

CARMELO PERDOMO CUÉTER