

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - La providencia cuestionada vulnera el derecho al debido proceso al no vincular al tercero afectado por la demanda de tutela / DERECHO A LA INFORMACIÓN - Se declara la vulneración ya que en él estudió se demostró que repercutía directamente en los intereses de la demandante**

Una vez revisado el expediente en préstamo de la acción de tutela (...), se observa que efectivamente las sociedades Sumicol S.A.S. y Ecocementos S.A.S. no hicieron parte en dicho proceso. (...). [La sala] considera que la sociedad Ecocementos S.A.S. sí debió haber sido vinculada al trámite constitucional y como no se hizo, dicha omisión lleva consigo la vulneración del derecho fundamental al debido proceso, (...). Es del caso reiterar que en el caso en estudio la tutela interpuesta es procedente, excepcionalmente, porque la vulneración al derecho fundamental al debido proceso deviene de una actuación dentro del trámite de la acción de tutela, esto es, la omisión del juez constitucional de informar, notificar o vincular a los terceros que serían afectados por la demanda de tutela. Por todo lo anterior, la Sala concluye que, en el caso en estudio, se presentó una vulneración al debido proceso de la sociedad Ecocementos S.A.S. dentro del proceso de la acción de tutela (...), puesto que la vulneración del derecho a la información que se estudió en este repercutía directamente en los intereses de la hoy demandante y así se declarará. En virtud de ello, se decidirá dejar sin efectos la sentencia del 20 de febrero de 2017 proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado y, en consecuencia, se ordenará que se rehaga la actuación procesal con la vinculación de la sociedad Ecocementos S.A.S. Igualmente, se dejará sin efectos la providencia que se expidió en cumplimiento de la providencia proferida dentro del trámite de la acción de tutela, esto es, la decisión del 3 de abril de 2017, adoptada por el Tribunal Administrativo de Antioquia dentro del proceso (...), en el cual se resolvía el recurso de insistencia presentado por la señora [F.P.].

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 86 / DECRETO 2591 DE 1991 / DECRETO 1069 DE 2015

**NOTA DE RELATORÍA:** En cuanto a la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, consultar: Consejo de Estado, sentencia de 31 de julio de 2012, exp. 11001-03-15-000-2009-01328-01, C.P. María Elizabeth García González. Respecto a los requisitos de procedencia de la acción de tutela, ver: Corte Constitucional, sentencia T-949 del 16 de octubre de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, sentencia T-774 del 13 de agosto de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, sentencia C-590 del 8 de junio de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño. En cuanto a los parámetros en los que puede proceder excepcionalmente una acción de tutela contra providencias proferidas en ejercicio de la acción de amparo constitucional, ver: Corte Constitucional, sentencia SU-627 del 1 de octubre de 2015, M.P. Mauricio González Cuervo. En cuanto al carácter excepcional de la acción de amparo, el cual tiene como fin garantizar la intangibilidad de la cosa juzgada, el respeto de la autonomía judicial, la protección de derechos de terceros de buena fe, la seguridad jurídica y la confianza en los fallos judiciales, ver: Corte Constitucional, sentencia Sentencia C-543 del 1 de octubre de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, sentencia T-315 del 1 de abril de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño. Respecto al derecho a la información, consultar: Consejo de Estado, sentencia el 11 de agosto de 2016, exp. 11001-03-15-000-2016-00563-01, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

**CONSEJO DE ESTADO**

## SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### SECCIÓN QUINTA

**Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01010-00(AC)**

**Actor: EMPRESA COLOMBIANA DE CEMENTOS S.A.S. - ECOCEMENTOS S.A.S.**

**Demandado: SECCIÓN CUARTA DEL CONSEJO DE ESTADO**

Procede la Sala a resolver la solicitud presentada por la sociedad Empresa Colombiana de Cementos S.A.S. - Ecocementos S.A.S., a través de su apoderado, y en ejercicio de la acción de tutela consagrada en la Constitución Política, artículo 86, desarrollada por los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. La petición de amparo

La sociedad Ecocementos S.A.S., interpuso acción de tutela el 21 de abril de 2017, con el fin de que se le protegieran los derechos al debido proceso, a la propiedad industrial y a los secretos empresariales<sup>1</sup>, los cuales consideró vulnerados por parte de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, con ocasión de la sentencia proferida por dicha autoridad judicial el 20 de febrero de 2017, dentro del proceso con radicado 11001031500020160194301, en la cual se amparó el derecho fundamental al acceso a la información de la señora María Cristina Ferruncho Porras.

En concreto, formuló las siguientes pretensiones:

*“(...) 1. Que se ampare el derecho fundamental al debido proceso, contradicción y defensa de la sociedad Ecocementos S.A.S., en tanto no fue vinculada ni al recurso de insistencia mediante el cual la peticionaria solicitó la información, ni al trámite de tutela en el cual se le concedió la oportunidad de conocer información que reposa en el expediente.*

*2. Que se revoque el fallo de tutela proferido por la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Consejera Ponente H. Magistrada Stella Jeannette Carvajal Basto, el día 20 de febrero de 2017, por las razones expuestas en el presente escrito.*

*3. Que como consecuencia de lo anterior se decrete la nulidad de todo*

---

<sup>1</sup> Folio 1.

*lo actuado y, se vincule desde el momento de la petición inicial presentada por la peticionaria a Ecocementos S.A.S., para que así pueda ejercer sus derechos fundamentales al debido proceso, contradicción y defensa en la instancia procesal pertinente.*

*4. En caso de que por orden del Tribunal Administrativo de Antioquia, la peticionaria se le permita obtener información sustitutiva de secretos empresariales de Ecocementos S.A.S., solicitamos a este honorable Consejo advertirle a la señora María Cristina Ferrucho que dicha información en virtud de los artículos 260 y 261 no entra al dominio público y no puede utilizarse, reproducirse o publicarse sin el consentimiento de su titular, so pena de responder por todos los daños y perjuicios directos e indirectos que pueda sufrir en este caso Ecocementos S.A.S. con ocasión de la divulgación o uso no autorizado.”<sup>2</sup>*

## **2. Hechos**

Señaló que el 29 de julio de 2015 la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas del Río Negro y Nare - Cornare -, a través de la Resolución 112-3464, otorgó la licencia ambiental 057561021475 para el desarrollo del proyecto “*Planta Productora de Cemento, Paraje Río Claro, Sonsón Antioquia*”, cuya beneficiaria era la empresa Suministros de Colombia S.A.S.

Indicó que durante el proceso de licenciamiento se realizaron los trámites de socialización y publicidad del proyecto sin que en estos se hubiese presentado la señora María Cristina Ferrucho Porras.

Manifestó que el 9 de noviembre de 2015, la señora María Cristina Ferrucho Porras solicitó a Cornare copia del expediente administrativo que se adelantó para la expedición de licencia ambiental del proyecto mencionado, petición que estaba por fuera del término establecido en el artículo 69 de la Ley 99 de 1993 para intervenir como tercero en el proceso de licenciamiento.

Señaló que el 24 de noviembre de 2015, Cornare contestó la solicitud en la cual anexó copia de algunos documentos y respecto de otros, indicó que estos estaban catalogados como información pública clasificada.

Anotó que el 30 de diciembre de 2015, se hizo titular de la licencia ambiental mediante la Resolución 112-7108 y advirtió que tanto Sumicol S.A.S. como la sociedad demandante aportaron información sensible al expediente, mucha de la cual se radicó bajo el entendido de que se mantendría en estricta confidencialidad, en tanto que la misma se refiere directamente a los procesos, planos, diseños y al *know - how* que constituye el secreto empresarial, por lo que está protegida contra toda publicación, reproducción o uso no autorizado, de acuerdo con lo dispuesto en la Decisión 486 de la Comunidad Andina de Naciones y los artículos 6 y 18 de la Ley 1712 de 2014.

---

<sup>2</sup> Folio 5 del expediente.

Precisó que en contra de la decisión adoptada por Cornare, la señora Ferrucho Porras interpuso un recurso de insistencia en el que reiteró su solicitud de las copias del expediente completo del trámite administrativo de la licencia ambiental.

Mencionó que el 14 de enero de 2016 Cornare confirmó la decisión adoptada y remitió al Tribunal Administrativo de Antioquia, autoridad judicial que mediante providencia del 18 de abril de 2016 confirmó la decisión adoptada por la autoridad administrativa.

Manifestó que contra la decisión judicial adoptada por el Tribunal Administrativo de Antioquia, la señora María Cristina Ferrucho Porras interpuso una acción de tutela con fundamento en la transgresión de su derecho al acceso a la información.

Mencionó que el 15 de septiembre de 2016, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado negó, en primera instancia, las pretensiones de la acción de tutela con fundamento en que el Tribunal aplicó en debida forma las normas especiales sobre el acceso a la información.

Anotó que dicha decisión fue impugnada por la señora Ferrucho Porras, recurso que fue resuelto por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, autoridad judicial que mediante sentencia del 20 de febrero de 2017 revocó la decisión de primera instancia, amparó el derecho fundamental invocado y ordenó que el Tribunal Administrativo de Antioquia proferiera una sentencia de reemplazo.

Aseguró que no fue parte en los procesos referenciados y en consecuencia no pudo contradecir los argumentos presentados por la señora Ferrucho Porras.

Advirtió que el 3 de abril de 2017, el Tribunal Administrativo de Antioquia profiere decisión de reemplazo y no se accede a la solicitud de vinculación radicada el 5 de abril del mismo año.

### **3. Fundamento de la petición**

Explicó que el amparo solicitado cumple con los requisitos adjetivos de procedibilidad, pues la actuación de la autoridad judicial demandada impidió la defensa de un tercero directamente interesado en el proceso y que se vio afectado con la decisión adoptada.

Destacó contra la decisión del 20 de febrero de 2017 no procede recurso alguno, pese a que intentó vincularse al proceso mediante memoriales del 30 de marzo y del 5 de abril presentados ante el Tribunal Administrativo de Antioquia cuando se decidió ordenar la expedición de la decisión de reemplazo.

Señaló que la petición de amparo fue interpuesta una vez se tuvo conocimiento de la decisión proferida en segunda instancia por la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

Sostuvo que con la providencia adoptada por la autoridad judicial demandada se pone en riesgo información que se encuentra protegida por el secreto empresarial, lo que significa que pueda ser usada por terceros que pueden terminar beneficiándose de esta, más aún cuando la peticionaria nunca fue parte en el proceso administrativo.

Precisó que la providencia enjuiciada incurrió en una violación directa a la Constitución y un defecto procedimental absoluto, pues nunca se le vinculó ni se le permitió defender sus derechos e intereses en una decisión que le afectaba directamente, con lo cual se vulneraron sus derechos fundamentales.

Indicó que la acción de tutela está encaminada a la protección del derecho al debido proceso, contradicción y defensa, pero también es claro que dentro de la información allegada al proceso de solicitud de licencia ambiental se encuentran procesos, planos, diseños y elementos del *know-how* de propiedad de la demandante, la cual es reservada de conformidad con lo dispuesto en la Decisión 486 de la Comunidad Andina de Naciones y los artículos 6 y 18 de la Ley 1712 de 2014.

Señaló que, incluso, en el estudio de impacto ambiental presentado ante la autoridad y que obra en el expediente hay información que se ha mantenido en secreto, pues tiene un valor comercial para los competidores y ha sido objeto de medidas razonables de protección, por ejemplo, contenía información sobre cómo se construiría y operaría la planta cementera.

Sostuvo que con base en lo anterior, se incluyeron los planos y los diseños de la construcción de la planta, los consumos de agua, electricidad y demás servicios que influyen directamente en su competitividad, información altamente sensible y que de no ser protegida y manipulada por terceros podría impedir el desarrollo normal del proyecto.

Adujo que el mercado del cemento es competitivo y en consecuencia, se corre un grave riesgo.

#### **4. Trámite de la solicitud de amparo**

Mediante auto del 26 de abril de 2017 se admitió la solicitud de tutela y se ordenó notificar a los magistrados que integran la Sección Cuarta del Consejo de Estado, como parte demandada, y comunicar la iniciación del proceso a los integrantes de la Subsección A de la Sección Segunda de esta corporación, al director general de la Corporación Autónoma Regional de Cuencas del Río Negro y Nare, a la señora María Cristina Ferrucho Porras y a los magistrados que integran la Sala Tercera del Tribunal Administrativo de Antioquia, en atención a su interés en el proceso.

Así mismo, se solicitó en calidad de préstamo los expedientes 05001233300020160002800 y 11001031500020160194301, los cuales fueron

remitidos mediante los oficios del 8 y 10 de mayo de 2017<sup>3</sup>.

## **5. Argumentos de Defensa**

### **5.1. María Cristina Ferrucho Porras**

La señora María Cristina Ferrucho Porras peticionaria y vinculada al proceso de la referencia como tercera con interés, rindió el informe solicitado en los siguientes términos:

Indicó que en la sentencia enjuiciada se dirimió un conflicto constitucional con sustentos fácticos diferentes, por lo que el derecho de contradicción y de defensa del demandante no fue desconocido, pues lo pretendido era la obtención de una información y no atacar ningún aspecto del proyecto o el acto administrativo mediante el cual se le otorgó la licencia.

Reiteró que si la decisión adoptada por la autoridad judicial demandada se centró en verificar si la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia vulneraba el derecho fundamental al acceso a la información, el cual no fue transgredido por la sociedad Ecocementos S.A.S. sino por la autoridad administrativa, con lo cual sus derechos fundamentales nunca se vieron afectados.

Sostuvo que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la parte demandante no cumple con el requisito de la inmediatez pues la acción es ejercida mucho tiempo después de la decisión adoptada por la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

Señaló que en el caso en estudio, la solicitud de amparo es improcedente porque pretende controvertir una decisión proferida dentro de una demanda interpuesta en ejercicio de la acción de tutela. Esto es así, pues cualquier irregularidad podría ser subsanada en la revisión eventual que haría la Corte Constitucional.

Adujo que existe identidad procesal entre esta solicitud y la que fue objeto de decisión por parte de la autoridad judicial demandada, pues lo que busca la sociedad demandante es que no se haga entrega de los documentos solicitados por la peticionaria, el proceso enjuiciado no medió fraude contra el ideal de justicia y existe otro mecanismo de defensa judicial para subsanar los defectos de la sentencia, esto es, la revisión eventual.

Precisó que de acuerdo con la normatividad aplicable al asunto en examen cualquier persona puede tener acceso a los expedientes que tienen connotación ambiental, pues la información en ella contenida es pública.

Anotó que la Sección Cuarta del Consejo de Estado en su providencia fue clara en indicar que la documentación solicitada no era reservada y, por tanto, no existe vulneración alguna a los derechos fundamentales invocados.

---

<sup>3</sup> Folio 1 del expediente en préstamo y 76 del cuaderno principal.

## **5.2. Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado**

El titular del despacho que profirió la decisión de primera instancia en el proceso de tutela manifestó que la sentencia expedida por esa autoridad judicial negó las pretensiones de la demanda al no encontrar demostrada ninguna de las causales de procedencia específica de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Aclaró que tal providencia fue revocada por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por lo que no habría lugar a realizar ningún pronunciamiento de fondo.

## **5.3. Sección Cuarta del Consejo de Estado**

La magistrada ponente de la decisión enjuiciada presentó el informe solicitado en los siguientes términos:

Sostuvo que con la información que reposaba en el expediente, incluido el escrito de contestación presentado por el Tribunal Administrativo de Antioquia, no era posible saber que el concesionario de la licencia ambiental era Ecocementos S.A.S., pues la misma fue otorgada a la sociedad Sumicol.

Precisó que la sentencia adoptada por dicha autoridad judicial solo concedió el amparo al derecho a la información del estudio de impacto ambiental, sin vulnerar de manera alguna el derecho de reserva de los documentos que se relacionan directamente con los secretos industriales o empresariales.

Concluyó que la providencia de amparo no pretendía comprometer el secreto empresarial o cuestiones íntimas de la actividad de la sociedad demandante, lo que fue precisado con total detalle en la parte considerativa de la sentencia. Mencionó que el fallo solo se ocupó de determinar la naturaleza de los estudios de impacto ambiental, como documentos respecto de los cuales no existe una norma expresa que indique su carácter de reservado.

## **5.4. Corporación Autónoma Regional de Cuencas del Río Negro y Nare**

Pese a haber sido debidamente notificada no rindió concepto alguno<sup>4</sup>.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

La Sala es competente para conocer de la acción de tutela de la referencia, en atención a lo consagrado por los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015.

### **2. Problema jurídico**

---

<sup>4</sup> Folio 53 y 55 del cuaderno principal.

Corresponde a la Sala determinar si la solicitud de tutela es procedente y, si es así, establecer si la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante la providencia del 20 de febrero de 2017, vulneró el derecho al debido proceso de la sociedad Ecocementos S.A.S. al no haberla vinculado al proceso en el que se dirimió la demanda interpuesta por la señora María Cristina Ferrucho Porras contra el Tribunal Administrativo de Antioquia, en ejercicio de la acción de tutela, para proteger el derecho fundamental al acceso a la información.

Para ello, de manera previa, se analizarán los siguientes aspectos: *i)* el criterio de la Sección sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial; *ii)* estudio sobre los requisitos de procedibilidad; y finalmente, de encontrarse superados los requisitos de procedibilidad adjetiva, se estudiará, *iii)* el fondo del reclamo.

#### **4. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial**

De conformidad con el precedente jurisprudencial proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo del 31 de julio de 2012<sup>5</sup>, mediante el cual **unificó** la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales<sup>6</sup>, conforme al cual:

*“De lo que ha quedado reseñado se concluye que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203), han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita, como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente.”<sup>7</sup>.*

La Corporación ha modificado su criterio sobre la procedencia de la acción de tutela y, en consecuencia, conforme a él, es necesario **estudiar las acciones de tutela que se presenten contra providencia judicial y analizar si ellas vulneran algún derecho fundamental, observando al efecto los parámetros**

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala Plena. Expediente 11001-03-15-000-2009-01328-01. Acción de Tutela - Importancia jurídica. Actora: Nery Germania Álvarez Bello. Consejera Ponente: María Elizabeth García González.

<sup>6</sup> El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñado.

<sup>7</sup> Ídem.

**fijados hasta el momento por la jurisprudencia**, como expresamente lo indica la decisión de unificación.

Así, ahora es importante precisar bajo qué parámetros se hará ese estudio, pues la sentencia de unificación se refirió a los “...**fijados hasta el momento jurisprudencialmente**...”. En efecto:

Es claro que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales como lo señala el artículo 86 constitucional y, por ende, la procedencia de esta acción constitucional contra providencia judicial no puede ser ajena a esas características.

La Corte Constitucional se ha referido en forma amplia<sup>8</sup> a unos requisitos generales y otros específicos de procedencia de la acción de tutela, sin distinguir cuáles dan origen a que se conceda o niegue el derecho al amparo -procedencia sustantiva- y cuáles impiden efectivamente adentrarnos en el fondo del asunto -procedencia adjetiva-.

En tales condiciones, se verificará en primer término que la solicitud de tutela cumpla unos presupuestos generales de procedibilidad, a saber: **i)** que no se trate de tutela contra tutela; **ii)** inmediatez y **iii)** subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado.

Cuando no se cumpla con uno de esos presupuestos, la Sección declarará **improcedente** el amparo solicitado y no entrará a analizar el fondo del asunto.

En caso contrario, en el evento en que el asunto supere dichos requisitos, corresponderá a la Sala adentrarse en la materia objeto del amparo, a partir de los argumentos expuestos en la solicitud y de los derechos fundamentales que se afirmen vulnerados, en donde para la prosperidad o negación del amparo impetrado, se requerirá: **i)** que la causa, motivo o razón a la que se atribuya la transgresión sea de tal entidad que incida directamente en el sentido de la decisión y **ii)** que la acción no intente reabrir el debate de instancia.

Al respecto, resulta del caso reiterar que esta acción constitucional no puede ser considerada como una “*tercera instancia*” que se emplee, por ejemplo, para revivir términos, interpretaciones o valoraciones probatorias que son propias del juez natural.

Bajo las anteriores directrices se entrará a estudiar el caso de la referencia.

Para comenzar con el estudio de los parámetros esenciales de viabilidad de la tutela cuando se dirige contra providencias judiciales, la Sala encuentra que la decisión controvertida se profirió en el curso de un proceso iniciado en ejercicio de una acción de tutela, circunstancia que inicialmente torna improcedente el amparo

---

<sup>8</sup> Entre otras en las sentencias T-949 del 16 de octubre de 2003; T-774 del 13 de agosto de 2004 y C-590 de 2005.

solicitado.

Sin embargo, la Corte Constitucional en la sentencia SU-627 de 2015, con ponencia del magistrado Mauricio González Cuervo, precisó que puede, excepcionalmente, proceder una acción de tutela contra providencias proferidas en ejercicio de la acción de amparo constitucional, bajo los siguientes parámetros:

“(…)

*4.6.1. Para establecer la procedencia de la acción de tutela, cuando se trata de un proceso de tutela, se debe comenzar por distinguir si ésta se dirige contra la sentencia proferida dentro de él o contra una actuación previa o posterior a ella.*

*4.6.2. Si la acción de tutela se dirige contra la sentencia de tutela, la regla es la de que no procede.*

*4.6.2.1. Esta regla no admite ninguna excepción cuando la sentencia ha sido proferida por la Corte Constitucional, sea por su Sala Plena o sea por sus Salas de Revisión de Tutela. En este evento solo procede el incidente de nulidad de dichas sentencias, que debe promoverse ante la Corte Constitucional.*

*4.6.2.2. Si la sentencia de tutela ha sido proferida por otro juez o tribunal de la República, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional, cuando exista fraude y por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta, siempre y cuando, además de cumplir con los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, (i) la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada; (ii) se demuestre de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en la sentencia de tutela fue producto de una situación de fraude (Fraus omnia corrumpit); y (iii) no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación.*

*4.6.3. Si la acción de tutela se dirige contra actuaciones del proceso de tutela diferentes a la sentencia, se debe distinguir si éstas acaecieron con anterioridad o con posterioridad a la sentencia.*

***4.6.3.1. Si la actuación acaece con anterioridad a la sentencia y consiste en la omisión del juez de cumplir con su deber de informar, notificar o vincular a los terceros que serían afectados por la demanda de tutela, y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, la acción de tutela sí procede, incluso si la Corte Constitucional no ha seleccionado el asunto para su revisión.***

*4.6.3.2. Si la actuación acaece con posterioridad a la sentencia y se trata de lograr el cumplimiento de las órdenes impartidas en dicha sentencia, la acción de tutela no procede. Pero si se trata de obtener la protección de un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente de desacato, y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, la acción de tutela puede proceder de manera excepcional.*

(...)" (Negrillas fuera de texto).

Al aplicar estas directrices al caso en estudio, la Sala evidencia que la controversia planteada por la sociedad demandante se circunscribe a su no vinculación en el trámite de la acción de tutela interpuesta por la señora María Cristina Ferrucho Porras contra el Tribunal Administrativo de Antioquia, en atención a que dicha autoridad judicial, al resolver un recurso de insistencia, negó el acceso a una documentación que reposa en el expediente administrativo de otorgamiento de la licencia ambiental para el proyecto "*Planta productora de cemento, Paraje Río Claro, Sonsón, Antioquia*", autorización que está en cabeza de la sociedad Ecocementos S.A.S.

Es decir, los argumentos de la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la sociedad actora se dirigen a controvertir las actuaciones adelantadas por las Secciones Segunda y Cuarta del Consejo de Estado antes de los fallos constitucionales y que consistieron en la omisión de cumplir con los deberes de vinculación de un tercero que podría verse afectado con las decisiones allí adoptadas, por lo que, en aplicación de los parámetros señalados por la Corte Constitucional, la acción de tutela sí es procedente.

De igual manera, en el presente asunto se cumple con el requisito de inmediatez<sup>9</sup> toda vez que la providencia de segunda instancia que se censura se dictó el 20 de febrero de 2017, decisión que fue notificada por mensajes electrónicos del 2 de marzo de 2017, por lo que la providencia censurada en este caso quedó ejecutoriada el 7 de ese mismo mes y año<sup>10</sup>.

En tales condiciones, como la solicitud de tutela se presentó el 21 de abril de 2017, es claro que entre la fecha de ejecutoria de la decisión acusada y la presentación del escrito de tutela que ahora se analiza, transcurrieron menos de seis meses, término que la Sala considera razonable para el efecto.

---

<sup>9</sup> El mencionado requisito exige que la acción de tutela se interponga tan pronto se produce el hecho, acto u omisión al que se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales, o por lo menos dentro de un término prudencial y consecuencial a su ocurrencia, pues el paso prolongado del tiempo, indica que se ha disipado la gravedad de la lesión y la urgencia de la protección deprecada, desvirtuándose así, la inminencia de la afectación. La razón de ser del referido principio, es evitar que este mecanismo constitucional de defensa se utilice como herramienta que subsane la desidia, negligencia o indiferencia de las personas que debieron buscar una protección oportuna de sus derechos y no lo hicieron, o que la misma se convierta en factor de inseguridad jurídica.

<sup>10</sup> Folios 185 y 186 del expediente en préstamo.

Igualmente, es posible contar dicho lapso a partir del momento en que la parte demandante conoció de la actuación judicial en la que se profirió la sentencia enjuiciada, esto es, según sus afirmaciones, el 30 de marzo de 2017, fecha en la cual radicó un memorial ante el Tribunal Administrativo de Antioquia para que se le vinculara al trámite del recurso de insistencia antes de proferida la decisión de reemplazo ordenada por la entidad judicial demandada. En este evento el requisito de la inmediatez también se entendería cumplido pues entre esa fecha y el momento en que se radicó la acción de tutela de la referencia ha transcurrido un término prudencial.

Ahora bien, en lo referente a la existencia de otro mecanismo de defensa judicial para controvertir las decisiones judiciales que en concepto de la parte actora, vulneraron su derecho fundamental al debido proceso, se advierte que la sociedad demandante no cuenta con otro medio judicial ordinario ni extraordinario para el efecto, por lo que, en tales condiciones, se procederá a estudiar el fondo del asunto.

Es del caso aclarar que una vez consultado el vínculo electrónico de la Corte Constitucional<sup>11</sup>, se pudo constatar que el proceso objeto de la presente decisión no fue seleccionada para la revisión que dicha corporación realiza frente a las sentencias proferidas en sede de acciones de tutela.

Por último, en virtud de los argumentos expuestos por la señora María Cristina Ferrucho Porras, la Sección debe precisar que la controversia planteada por Ecocementos S.A.S. sí tiene una relevancia constitucional toda vez que se pone de presente la vulneración de un derecho fundamental, esto es, el derecho al debido proceso, circunstancia suficiente para exigir un pronunciamiento de los jueces constitucionales.

Con todo, resulta del caso resaltar el carácter excepcional de la acción de amparo, el cual tiene como fin garantizar la intangibilidad de la cosa juzgada, el respeto de la autonomía judicial<sup>12</sup>, la protección de derechos de terceros de buena fe, la seguridad jurídica y la confianza en los fallos judiciales<sup>13</sup>.

## **5. Caso concreto**

En el *sub lite* la parte actora consideró que sus derechos fundamentales al debido proceso y a la propiedad industrial, particularmente al secreto empresarial, fueron trasgredidos por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, con ocasión de lo decidido en la providencia del 20 de febrero de 2017, a través de la cual se revocó la sentencia proferida por la Sección Segunda de esta corporación y, en su lugar, amparó el derecho fundamental a la información de la señora María Cristina Ferrucho Porras y dejó sin efectos la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Antioquia al resolver el recurso de insistencia propuesto por la señora Ferrucho Porras.

---

<sup>11</sup> [www.corteconstitucional.gov.co](http://www.corteconstitucional.gov.co)

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 1992.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-315 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño

En concepto de la demandante, la no vinculación al proceso de acción de tutela cercenó su derecho de defensa y de contradicción para evitar que información sensible y que hace parte de su secreto empresarial esté en manos de terceros cuyo interés se desconoce.

Por lo anterior, en términos de la actora, la documentación allegada a la autoridad administrativa Cornare para el trámite de la obtención de la licencia ambiental para el proyecto de la construcción de la planta de producción de cemento en el paraje Río Claro del Municipio de Sonsón, Antioquia, contiene información sobre los procesos, planos y diseños que son elementos determinantes en el *know – how* de la sociedad, por lo que debe mantenerse reservados en aplicación de los artículos 260 y siguientes de la Decisión 486 de la Comunidad Andina de Naciones y 6 y 18 de la Ley 1712 de 2014, argumentos que no fueron tenidos en cuenta en las decisiones del trámite constitucional pues no fue vinculado a este.

Para resolver la controversia planteada es necesario tener en cuenta:

Una vez revisado el expediente en préstamo de la acción de tutela con radicación 11001031500020160194301, se observa que efectivamente las sociedades Sumicol S.A.S. y Ecocementos S.A.S. no hicieron parte en dicho proceso.

La Sección Cuarta del Consejo de Estado al rendir el informe solicitado indicó que de los documentos allegados al proceso no era posible identificar la necesidad de vinculación de la sociedad Ecocementos S.A.S. al trámite constitucional, pues las partes involucradas en el proceso no hicieron ninguna mención.

Si bien, esto es cierto, la Sala no puede acoger este argumento pues se debió vincular a la sociedad Sumicol S.A.S., ya que, de los documentos allegados a los expedientes solicitados en préstamo, esta era la titular de la licencia ambiental y, en consecuencia, la propietaria de la documentación que se aportó dentro del trámite administrativo cuyas copias solicitaba la señora Ferrucho Porras, es decir, era un tercero con interés directo en las decisiones que se adoptaran.

De ser así, la sociedad Sumicol S.A.S. hubiera informado que la licencia ambiental, otorgada para el proyecto de la planta de producción de cemento en el paraje Río Claro del Municipio de Sonsón, Antioquia, de la que era titular, fue cedida a la sociedad Ecocementos S.A.S., negocio jurídico que fue autorizado mediante la Resolución 712-7108 del 30 de diciembre de 2015 por la Corporación Autónoma Regional Cornare.

Por lo anterior, se considera que la sociedad Ecocementos S.A.S. sí debió haber sido vinculada al trámite constitucional y como no se hizo, dicha omisión lleva consigo la vulneración del derecho fundamental al debido proceso, así lo ha considerado la Corte Constitucional en sentencia SU-627 del 1 de octubre de 2015, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo donde se manifestó que:

“(…)

*Dada la existencia de dichos terceros, tanto el juez de primera instancia como el de segunda, tenían el deber de informar, notificar o vincular a dichos terceros, lo cual omitieron. **Esta omisión, le impidió a estos terceros conocer del proceso e intervenir en él para defender sus derechos, con lo cual se advierte una evidente, grave y trascendente vulneración de sus derechos fundamentales,** y se advierte, también, la violación del derecho fundamental de la Dirección Nacional de Estupefacientes en Liquidación a que el proceso de tutela sea tramitado con arreglo a lo previsto en el ordenamiento jurídico y no al margen de él. Al constatarse esta vulneración, sin que ello implique pronunciarse sobre si a la actora le asiste o no el derecho cuya protección reclama, se debía declarar la nulidad de lo actuado en el proceso de tutela, como en efecto lo hicieron la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta y la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia.*

(...)” (Negrillas fuera de texto).

Es del caso reiterar que en el caso en estudio la tutela interpuesta es procedente, excepcionalmente, porque la vulneración al derecho fundamental al debido proceso deviene de una actuación dentro del trámite de la acción de tutela, esto es, la omisión del juez constitucional de informar, notificar o vincular a los terceros que serían afectados por la demanda de tutela.

Por todo lo anterior, la Sala concluye que, en el caso en estudio, se presentó una vulneración al debido proceso de la sociedad Ecocementos S.A.S. dentro del proceso de la acción de tutela 11001031500020160194301, puesto que la vulneración del derecho a la información que se estudió en este repercutía directamente en los intereses de la hoy demandante y así se declarará<sup>14</sup>.

En virtud de ello, se decidirá dejar sin efectos la sentencia del 20 de febrero de 2017 proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado y, en consecuencia, se ordena Por todo lo anterior, la Sala concluye que, en el caso en estudio, se presentó una vulneración al debido proceso de la sociedad Ecocementos S.A.S. dentro del proceso de la acción de tutela 11001031500020160194301, puesto que la vulneración del derecho a la información que se estudió en este repercutía directamente en los intereses de la hoy demandante y así se declarará<sup>15</sup>.

En virtud de ello, se decidirá dejar sin efectos la sentencia del 20 de febrero de 2017 proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado y, en consecuencia,

---

<sup>14</sup> Esta posición ha sido acogida por esta Sala de Decisión en otras oportunidades, como por ejemplo, en la sentencia proferida el 11 de agosto de 2016, proceso con radicación 11001-03-15-000-2016-00563-01, iniciado en ejercicio de la acción de tutela por la señora Kelly Cristina Benedetti Álvarez contra el Tribunal Administrativo de Córdoba.

<sup>15</sup> Esta posición ha sido acogida por esta Sala de Decisión en otras oportunidades, como por ejemplo, en la sentencia proferida el 11 de agosto de 2016, proceso con radicación 11001-03-15-000-2016-00563-01, iniciado en ejercicio de la acción de tutela por la señora Kelly Cristina Benedetti Álvarez contra el Tribunal Administrativo de Córdoba.

se ordenará que se rehaga la actuación procesal con la vinculación de la sociedad Ecocementos S.A.S.

Igualmente, se dejará sin efectos la providencia que se expidió en cumplimiento de la providencia proferida dentro del trámite de la acción de tutela, esto es, la decisión del 3 de abril de 2017, adoptada por el Tribunal Administrativo de Antioquia dentro del proceso 05001233100020160002800, en el cual se resolvía el recurso de insistencia presentado por la señora Ferrucho Porras.

á que se rehaga la actuación procesal con la vinculación de la sociedad Ecocementos S.A.S.

Igualmente, se dejará sin efectos la providencia que se expidió en cumplimiento de la providencia proferida dentro del trámite de la acción de tutela, esto es, la decisión del 3 de abril de 2017, adoptada por el Tribunal Administrativo de Antioquia dentro del proceso 05001233100020160002800, en el cual se resolvía el recurso de insistencia presentado por la señora Ferrucho Porras.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**PRIMERO.-** Ampárase el derecho fundamental al debido proceso de la sociedad Ecocementos S.A.S., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia, y, en consecuencia, déjese sin efecto la decisión adoptada por la Sección Cuarta del Consejo de Estado del 20 de febrero de 2017.

**SEGUNDO.-** Ordénase a la Sección Cuarta del Consejo de Estado rehacer la actuación judicial, para la cual debe ordenar la vinculación de la sociedad Ecocementos S.A.S. como tercero con interés en las decisiones que allí se profieran.

**TERCERO.-** Déjese sin efectos la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia el 3 de abril de 2017, la cual se adoptó en cumplimiento de la sentencia del 20 de febrero de 2017.

**CUARTO.-** Notifíquese a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO.-** Si no fuere impugnada esta decisión dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, al día siguiente de su ejecutoria y devuélvase los expedientes 05001233300020160002800 y 11001031500020160194301 que fueron remitidos en calidad de préstamo a esta Corporación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Presidente

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Consejera

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Consejera

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Consejero