



JUZGADO VEINTIDÓS PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO

Medellín, primero (01) de abril del dos mil veinte (2020)

Radicado	05 001 31 09 022 2020-00045-00
Accionante	Tamara Romero Restrepo
Afectadas	Sociedad Escorpión S.O.M. Y Sociedad Minera Anza S.A.
Accionados	Departamento de Antioquia - Secretaría de Minas y la Agencia Nacional de Minería
Derechos invocados	Debido Proceso y Otros
Fallo de tutela nro.	51

En la oportunidad legal se profiere el fallo de primera instancia en las acciones de tutelas que se acumularon, instauradas por **TAMARA ROMERO RESTREPO**, actuando como apoderada judicial de la **SOCIEDAD ESCORPIÓN S.O.M.**, solicitante de la concesión minera No. **ICQ 080035X**, y como representante legal suplente de la **SOCIEDAD MINERA ANZA S.A.**, solicitante de la concesión minera No. **LHO 08011**, y amparándose en el artículo 86 de la Constitución Política invoca para sus poderdantes la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y al principio de confianza legítima, los cuales considera han sido vulnerados por el **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA** su **SECRETARÍA DE MINAS** y la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**.

1. ANTECEDENTES

Manifiesta la actora que de conformidad con lo establecido en la Ley 685 de 2001, es posible presentar una propuesta de contrato de concesión sobre un área determinada por un polígono, por lo que cumplidos los requisitos de ley, se otorga el contrato de concesión minera. Así mismo, el **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA** en cabeza de la **SECRETARÍA DE MINAS**, es la autoridad minera encargada de dar trámite a las solicitudes de contrato de concesión y títulos mineros que estén dentro de su jurisdicción territorial, pero siempre ceñida a los lineamientos y directrices impartidas por la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**.

En ese sentido, al recibir la propuesta, la autoridad minera abre un expediente, le adjudica un radicado y procede con el estudio técnico y jurídico, para continuar el trámite con las áreas libres de propuestas o títulos mineros, excluyendo las que se encuentren ocupadas; por lo que en caso de que con la exclusión se presenten varias áreas libres pero separadas entre sí, se abre un expediente con cada una de ellas.

Sin embargo, a partir de la expedición de la Ley 1753 de 2015, se exigió que las áreas de las propuestas correspondieran a cuadrículas, las cuales

solo entraron a funcionar desde el 15 de enero de 2020, con el Sistema Integral de Gestión Minera denominado **ANNA MINERÍA**.

En ese sentido, debido a que el polígono de las áreas de las propuestas podía ser irregular, para adoptar el sistema de cuadrículas, resultaba necesario establecer un término para que el interesado las ajustara. Aun así, la **SECRETARÍA DE MINAS** migró al nuevo sistema de cuadrículas, donde algunas propuestas quedaron separadas en diferentes polígonos, por lo que le ordenó a los proponentes escoger un solo polígono, liberando los demás para que se conviertan en áreas libres, pudiendo ser solicitadas por otros proponentes.

Agrega que, mediante Auto No. U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020, notificado por estado No. 1959 del 6 de marzo de 2020, la **SECRETARÍA DE MINAS** hizo un requerimiento en relación con las propuestas de contrato de concesión presentadas por la **Minera Anzá S.A.**, radicadas el 26 de marzo de 2007 y 24 de agosto de 2010, para que dentro del término de 30 días manifestaran por escrito la selección de un único polígono como resultado de la migración a cuadrícula minera, indicando el área que como resultado se descartaría, so pena de rechazo de la propuesta.

Sin embargo, indica que, desde la presentación de las propuestas enlistadas en el mencionado auto del 28 de febrero de 2020, la normatividad aplicable ha cambiado, procediendo entonces la autoridad minera, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 273 de la Ley 685 de 2001, a requerirlos para que las mismas sean ajustadas de acuerdo con los cambios normativos, no comprendiendo por qué se están exigiendo modificaciones que no son el resultado de un estudio técnico y jurídico integral a la propuesta que antecediera a la exigencia de requisitos y que hubiera sido objeto de un traslado a los proponentes para que se pronunciaran con el objeto de ajustar las áreas a las cuadrículas sin rechazar ningún área; de ahí que estimen que el trámite adelantado y la decisión adoptada sean irregulares.

Aduce la accionante que, la **SECRETARÍA DE MINAS** motiva el requerimiento en las Resoluciones No. 504 del 18 de septiembre de 2018 y 505 del 2 de agosto de 2019 expedidas por la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, pese a que consagran requisitos violatorios de la ley y la constitución.

Por último, señala que lo exigido en el Auto No. U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020, deviene en un perjuicio grave e inminente que afecta los intereses de los solicitantes mineros, quienes basados en la confianza en el Estado presentaron propuestas de contrato de concesión, además porque cumplan o no con dicho acto administrativo, estarían obligando al solicitante a dejar libre parte del área inicialmente solicitada perdiendo el derecho de preferencia adquirido frente a tercero; y, si bien existen otros mecanismos de defensa, lo que pretende con la acción de tutela, es que mientras acuden a ellos, el perjuicio no se produzca, pues contra el mencionado auto no procede recursos y varios de los proponentes son personas de avanzada edad.

2. PRETENSIONES

Por los hechos narrados, solicita el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y al principio de confianza legítima, en consecuencia, como medida provisional, se decreta la suspensión del Auto No. U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020, expedido por el **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA** a través de la **SECRETARÍA DE MINAS**. Y, como pretensión principal, se deje sin efectos dicho acto administrativo hasta que agote la vía gubernativa e inicie y se decida el proceso judicial.

3. RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS

Mediante auto proferido el 19 de marzo de 2020 se asumió conocimiento de la acción de tutela pero se negó la medida provisional solicitada debido a que no se vislumbraron los presupuestos de urgencia y necesidad que contempla el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 y, mediante oficios 1123, 1124 y 1125 se corrió traslado de la demanda de tutela al **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA** a su **SECRETARÍA DE MINAS** y a la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA** y a la vez se vinculó a los terceros que se consideraran con interés en intervenir, es decir a los proponentes de los contratos de concesión que se involucran en el auto emitido por la Gobernación de Antioquia del 28 de febrero de 2020, en tal sentido, se le ordenó a las entidades accionadas que publicaran la admisión de la presente acción de tutela y el traslado de ésta en su página de internet con expresa constancia de que los destinatarios o proponentes podían pronunciarse en relación con esta acción constitucional.

De igual manera, teniendo en cuenta que mediante Auto del 20 de marzo de 2020 el **Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Medellín**, asumió conocimiento bajo el radicado 2020 00091, de la acción de tutela instaurada por **TAMARA ROMERO RESTREPO**, como representante legal de la **SOCIEDAD MINERA ANZA S.A.**, en contra del **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA Y A SU SECRETARÍA DE MINAS y a la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA** y, en razón a que ésta última entidad le solicitó a dicho Despacho Judicial dar aplicación a lo dispuesto en el Decreto 1834 de 2015 relativo al reparto de las acciones de tutela masivas, el mencionado Juzgado Cuarto ordenó mediante Auto del 27 de marzo de 2020, remitirle a este Juzgado la acción de tutela que le había correspondido por reparto, por pretender ambas acciones la protección de idénticos derechos fundamentales, respecto de la presunta ilegalidad e inconstitucionalidad del Auto No. U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020, expedido por el la **SECRETARÍA DE MINAS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA**.

Fue así como mediante Auto del 30 de marzo de los corrientes este Despacho ordenó la correspondiente acumulación.

Ahora, frente a las respuestas emitidas por las entidades accionadas, el Doctor **JORGE ALBERTO JARAMILLO PEREIRA**, en calidad de **SECRETARIO DE MINAS DE LA GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA**, indica que el día 20 de marzo de 2020 se realizaron las publicaciones ordenadas en el auto admisorio de la acción de tutela, en la página web de la Gobernación de Antioquia.

Sobre los hechos de la tutela, manifiesta que la presentación de una propuesta de contrato de concesión, únicamente le concede la posibilidad de que previo el cumplimiento de todos los requisitos legales, obtener un contrato de concesión minera en el área solicitada y no varios como se

prende hacer ver, lo cual es ajeno a las disposiciones legales que rigen la materia.

Frente al auto administrativo denunciado, señala que el mismo goza del principio de legalidad, en tal sentido, la acción de tutela es improcedente porque está encaminada a juzgar la legitimidad de un acto administrativo que puede ser demandado ante la jurisdicción contencioso administrativa o incluso ser objeto de solicitud de revocatoria directa ante la misma administración; porque si bien contra dicho auto no procede ningún recurso, ello no es sinónimo de que el demandante enfrente un perjuicio irremediable.

De igual manera, destaca que la acción de tutela fue presentada por el representante legal de la sociedad comercial **MINERA ANZA S.A.**, dedicadas a la actividad minera, lo que significa que la solicitud de protección se invoca en favor de derechos de personas jurídicas, no de personas naturales; apreciación que resulta importante porque pone en evidencia que los derechos fundamentales que se invocan como vulnerados pueden ser objeto de protección en el proceso judicial que aquellas pretenden iniciar contra el acto administrativo reprochado, en tanto son de naturaleza económica.

Con fundamento en lo anterior, solicita rechazar por improcedente la acción de tutela y subsidiariamente que se deniegue el amparo ante la no vulneración de derechos fundamentales.

A su vez, el doctor **JUAN ANTONIO ARAUJO ARMERO**, actuando en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, indica que dio cumplimiento a lo ordenado en el auto admisorio de la tutela, respecto a la publicación en la página web sobre la presentación de esta acción.

A continuación, con similar argumento al del Secretario de Minas de la Gobernación de Antioquia, expresa que la presentación de una propuesta de contrato de concesión, únicamente le concede la posibilidad de, previo cumplimiento de todos los requisitos legales, obtener un contrato de concesión minera en el área solicitada y no varios como se pretende hacer ver al Despacho, no solo porque es ajeno a las disposiciones que rigen la materia sino también porque desborda la naturaleza misma de las propuestas de contrato de concesión.

Reseña que la acción de tutela va encaminada a juzgar la legitimidad de un acto administrativo que puede ser demandado ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo o incluso ser objeto de solicitud de revocatoria directa ante la misma administración. Así mismo, el actor no probó ni siquiera de manera sumaria, la existencia de un perjuicio irremediable que justificara la procedencia excepcional de la tutela, pues el hecho que el auto enjuiciado no tenga recurso no es sinónimo de que el demandante enfrente un perjuicio irremediable, pues éste se deriva del hecho de que proferida la decisión administrativa, el daño no puede evitarse, no de que el acto no pueda impugnarse. Aunado a que, como la accionante puede volver a solicitar el área liberada, el carácter insalvable de la medida desaparece. De igual manera, el reclamo que se eleva recae sobre una mera expectativa cuya consecuencia, si bien es desfavorable, no resulta irremediable.

En igual sentido a lo expresado por el **SECRETARIO DE MINAS DE LA GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA**, resalta que la acción de tutela fue presentada por una sociedad comercial dedicada a la actividad minera, por lo que la ocurrencia de un eventual perjuicio sería de naturaleza económica que puede ser discutido y satisfecho en un proceso judicial regular.

Solicita rechazar por improcedente la acción de tutela y subsidiariamente que se deniegue el amparo ante la no vulneración de derechos fundamentales.

El Doctor **CAMILO ANDRÉS TOVAR PERILLA**, asesor del Despacho del **MINISTRO DE MINAS Y ENERGÍA**, indica que le asiste interés legítimo en el resultado de la acción de tutela por cuanto dicho Ministerio es el organismo rector de las políticas generales del sector minero energético del país.

Respecto de los hechos de la tutela, informa que la entidad no tiene injerencia en el trámite de propuesta de contrato de concesión, toda vez que de conformidad con lo establecido en el Decreto 381 de 2012, el Ministerio se rige exclusivamente como entidad rectora de la política minera y energética del país y no como un ente ejecutor.

En todo caso, aduce que la acción de tutela es improcedente porque está encaminada a reprochar la legalidad del auto No. U2020080000574 del 28 de febrero de 2020 expedido por el Departamento de Antioquia a través de la Secretaría de Minas, endilgando causales de nulidad propias de una acción contencioso administrativa, no siendo entonces la acción de tutela el mecanismo principal para ello porque existen otras vías judiciales y, si bien la accionante señaló que se configura un perjuicio irremediable en la medida que contra dicho auto no procede ningún recurso, ello se deriva de una interpretación errada de la norma, porque el hecho que no proceda recurso contra el acto administrativo acusado, no implica que no existan otros mecanismos eficaces para controvertir su legalidad y por el otro lado, con el rechazo o desanotación de la solicitud que se produciría de no atender el requerimiento mencionado en el auto, el área podría ser solicitada nuevamente por la accionante, si es su interés celebrar un contrato de concesión minera en dicha área, por lo que el presunto perjuicio no sería irremediable; aunado que la asignación de un área con el propósito de celebrar en ella con el Estado un contrato de concesión minera no confiere derecho adquirido alguno a explotar el área sino una mera expectativa. Así mismo, frente al argumento de una posible vulneración de los derechos fundamentales de otros solicitantes que por su edad se encuentran en situación de vulnerabilidad, resalta que la acción de tutela fue interpuesta en nombre de una persona jurídica exclusivamente y que no se acredita interés para actuar en nombre de esos otros solicitantes o que esté actuando en virtud de una agencia oficiosa.

Con fundamento en lo anterior, solicita declarar la improcedencia de la acción de tutela por no configurarse el requisito de subsidiariedad ni acreditarse la configuración de un perjuicio irremediable o en su defecto, negar el amparo solicitado por cuanto no existe vulneración a los derechos fundamentales invocados.

Por otra parte, se allegó escrito presentado por **ESTER NOELY MUÑOZ CHAVARRIAGA** titulado “Adhesión al auto admisorio de la Tutela 2020-

00045 para la propuesta de Contrato de Concesión Minera LI9-10591”, solicitando se deje sin efecto el Auto 2020080000574 del 28 de febrero de 2020, en tanto con él le están siendo vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, equidad y debido proceso.

Respecto de los terceros proponentes de los contratos de concesión involucrados en el auto emitido por la **Secretaría de Minas de la Gobernación de Antioquia** del 28 de febrero de 2020, posterior a la notificación de la admisión de la acción de amparo, el 27 de marzo del año que transcurre, presentaron sendos escritos, donde actúan a través de sus respectivos apoderados judiciales y/o representantes legales de la siguiente manera:

1. **ESTER NOELY MUÑOZ CHAVARRIAGA**, identificada con la cédula de ciudadanía # 21.508.857 de Anzá - Antioquia, obrando en nombre propio como única titular de la propuesta de contrato de concesión minera L19-10591.
2. **MARIA JOSE MEJIA LARA**, en calidad de apoderada general de la sociedad **SUNWARD RESOURCES SUCURSAL COLOMBIA**, identificada con **NIT: 900.321.348-1**, beneficiaria de las propuestas de contrato de concesión con placas **TJ2-10181 y SCF-15483X**.
3. **CAROLINA ARBELÁEZ CADAVID**, identificada con la cédula de ciudadanía # 43.628.255, en calidad de solicitante de la propuesta de contrato de concesión minera **QL3-08001**.
4. **CARLOS ANDRÉS MAZO ROLDAN**, en calidad de representante legal de la sociedad **MIRANDA GOLD COLOMBIA II LTD SUCURSAL COLOMBIA**, identificada con **NIT: 900.330.889-0**, beneficiaria de las propuestas de contrato de concesión con placas **SKK-08041, SBL-11461, TC9-08401, TC9-09001, TCC-08371, TD4-10281, TCL-08291, TCL-08371, TCL-08411**.
5. **MICHAEL GREGORY DOYLE**, en calidad de representante legal de la sociedad **BLUE GOLD S.A.S.**, con **Nit. 900.556.578-6**, beneficiaria de las propuestas de contrato de concesión Nos. **TH1-08001 y TDP-08021**.
6. **JUAN SEBASTIÁN VELÁSÓUEZ CHICA**, en calidad de representante legal de la sociedad la sociedad **GEMA VERDE SAS identificada** con **NIT. 901.030.110-9**. beneficiaría de la propuesta de contrato de concesión **SIQ-08001**.
7. **MICHAEL GREGORY DOYLE**, en calidad de representante legal de la sociedad **REMEDIOS GOLD S.A.S.**, con **Nit. 900.418.727-6**, beneficiaria de la propuesta de contrato de concesión **No. PBO-11043X**.
8. **JUAN DAVID FERRER BERNAL**, en calidad de representante legal de la sociedad **MINA MONTE S.A.S.**, con **Nit. 900.910.210-1**, beneficiaria de la propuesta de contrato de concesión **No. QL1-08001**.
9. **FRANCISCO JAVIER PÉREZ RODRÍGUEZ**, en calidad de apoderado especial de la sociedad **ESCORPIÓN S.O.M.**, beneficiaria de la propuesta de contrato de concesión minera adelantado bajo el expediente **No. EEU-151**.
10. **JUAN GABRIEL GONZALEZ**, representante legal de la sociedad **TOUCHSTONE COLOMBIA** identificada con **NIT 900.298.295-1**. beneficiaria de la propuesta de contrato de concesión **UAP-08001**.
11. **ROGERS FIDEL HERRERA AGUILAR**, representante legal de la sociedad **HUMAN GOLD S.A.S.**, identificada con **NIT 830.088.6980-8**. beneficiaria de la propuesta de contrato de concesión **OLQ-08071**.

12. **CARLOS MARIO WILCHES YEPES**, representante legal de la sociedad **GEMI S.A.S.**, identificada con **NIT 800.147.194-4** beneficiaria de la propuesta de contrato de concesión **N° UB6-11451**.
 13. **LINA PATRICIA RODRÍGUEZ AGUDELO**, apoderada judicial de las sociedades **ACTIVOS MINEROS DE COLOMBIA S.A.S.**, y **ACTIVOS MINEROS INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S** identificadas respectivamente con **NIT 900.535.980-4**, **900.724.653-1** beneficiarias de las propuestas de contrato de concesión **N° OG2-081614**, **QIB-08001**.
 14. **OMAR DAVID OSSMA GÓMEZ**, apoderado judicial de las sociedades **Continental Gold Limited Sucursal Colombia**, identificada con **NIT 900.166.687-7**; **CGL Berlín S.A.S**, identificada con **NIT 900.487.217-6**; **CGL Gran Buriticá S.A.S.**, identificada con **NIT 900.551.478-5**; **Minerales Suramerica S.A.S.**, identificada con **NIT 900.487.214-4** y **Costa S.O.M.**, identificada con **NIT 8110119526**, beneficiarias de las propuestas de contrato de concesión **No. KEQ-08031**; **KH3-09431**; **JJO-08041**; **OG2-081720X**; **QBH-16351**; **SBK09291**; **SJ9-10551**; **TH8-08001**; **TF8-10521**; **TG4-08001**; **TCC-08001** y **JHK-08046X**.
 15. **RAFAEL IGNACIO MOLINA ARANGO**, representante legal de la sociedad **ECO DESARROLLOS MINEROS S.A.S.**, identificada con **NIT 900.502.758-3**; beneficiaria de la propuesta de contrato de concesión **No. PEK-08012X**.
 16. **CAROLINA FLOREZ GARCIA**, en calidad de representante legal suplente de la sociedad **ANDES RESOURCES EP S.A.S** identificada con **NIT 900.698.276- 6**, proponente de las propuestas de contrato de concesión **N° RHA08102X**, **UA2-10471** y **TJO-08031**.
 17. **JAIME IGNACIO GUTIERREZ BERNAL**, en calidad de representante legal de la sociedad **GO CAPITAL S.A.S.**, identificada con **NIT 900.522.489-2**, proponente de las propuestas de contrato de concesión **N° RHC08241**.
 18. **JADES ANNER FOORES URIBE** identificado con cédula de ciudadanía 1.128.387.561; **ÓSCAR DARÍO GÓMEZ** identificado con cédula de ciudadanía 8'239.657, beneficiarios de la propuesta de contrato de concesión **LF9- 09041**.
 19. **ROBERT WILLIAM ALLEN**, en calidad de representante legal de la sociedad **GRUPO DE BULLET S.A.S.** identificada con **NIT 800249157-1**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **LFT-16581**, **LH3-16312X**, **LH3-16315X**, **QF1-08231**, **RG1-08216X**, **RI8-08192X**, **RJO-08061**, **RJO-08063X**, **RJO-08064X**, **SBE-08421**, **SBS08564X**, **SCR-08051** y **SE9-15051**.
- Nota:** Las compañías relacionadas a continuación son representadas legalmente por el señor **ROBERT WATSON NEIL**, identificado con la cédula de extranjería # 405567.
20. **NACIONAL DE MINERALES Y METALES S.A.S.** identificada con **NIT 900504915-2**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **OG2-08101**, **OG2-08108**, **OG2-09014**, **OG2-090416**, **QB5-08401**, **QCI-08221**, **QCI-08222X**, **QCI-08223X**, **UFD-09471**.
 21. **MINERALES OTU S.A.S.** identificada con **NIT 900429782-9**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **OG2-08086**, **OG2-08519**, **OG2- 09414** y **UEE-11071**.
 22. **ACUARIO S.O.M.** identificada con **NIT 811020678-8**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **JCE-09591**, **JCE-09592X** y **JCE-10212X**, **JC4- 080010X**.
 23. **ENCENILLOS S.O.M.** identificada con **NIT 811010555- 0**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **KAQ-11171**, **KAQ-10271**, **KAQ-10332X**, **KAQ10333X**.

24. **NEGOCIOS MINEROS S.A.S.** identificada con **NIT 811041103-8**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **OG2-08414, B7349005, HE3-15561X y B7555B0005**.
25. **ACACIO ROJO S.A.S.** identificada con **NIT 901282376- 1**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **SEQ-09151**.
25. **ANTIOQUIA S.O.M.**, identificada con **NIT 811016093- 2**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **JBJ-08143X, JDO-08591X, JDO-08593X**.
26. **ROBERT WATSON NEIL**, en calidad de representante legal de la sociedad **ARHUACO S.A.S.** identificada con **NIT 901216788-1**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **TJN-08461**.
27. **CINCELADA S.A.S.** identificada con **NIT 901121242- 3**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **TA3-11033X**.
28. **CUBULCO S.A.S.**, identificada con **NIT 901282376-1**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **UEF-11301**.
29. **EL CRUCERO S.O.M.** identificada con **NIT 811812141- 4**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **JIP-08081**.
30. **EL PERCAL S.O.M.** identificada con **NIT 811010259- 5**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **JJR-08383X, JJE-08033**.
31. **EL TRAPICHE S.O.M.** identificada con **NIT 811016894- 1**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **JLH-16212X, JLH-16215X**.
32. **EROS S.O.M.**, identificada con **NIT 811017442-9**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **KCK-08035X**.
33. **ESQUIMAL S.O.M.**, identificada con **NIT 811021254- 6**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **KHP-08091 Y KHP-080911X**.
34. **GONGORA S.O.M.** identificada con **NIT 811015165- 4**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **KK3-08044X y KKH-15496X**.
35. **GUAHIBO S.O.M.** identificada con **NIT 811021255-3**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **LB1-09321**.
36. **GUAMBIANO S.A.S.** identificada con **NIT 901216865- 0**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **TKR-09381**.
37. **GUANTEROS S.O.M.**, identificada con **NIT 811016814- 0**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **LBB-08021 y LBB-08024X**.
38. **LA ITALIA S.A.S.**, identificada con **NIT 901085436-0**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **UEO-10061**.
39. **ESCORPION S.O.M.**, identificada con **NIT 811.020.640- 1**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **ICQ-080035X, KFC-08031**.
40. **EL MOLINO S.O.M.**, identificada con **NIT 811.016.994- 8**, beneficiaria de la(s) propuesta(s) de contrato de concesión **JJA-16401**.

Por último el 30 de marzo de 2020 se presentó el siguiente coadyuvante:

41. **JOSÉ MANUEL CELY RODRÍGUEZ**, actuando en mi calidad representante legal de la Sociedad **METALS CONSULTING S.A.S.**, identificada con NIT. 900.897.635-0 en calidad de proponente de las solicitudes de contrato de concesión de placa **RBO-08081, RIQ-08501 y RKI-08251**.

Las entidades mencionadas anteriormente, coinciden en manifestar que, con la expedición del Acto Administrativo # 2020080000574 del 28 de febrero de 2020, se vulneraron los derechos fundamentales de la igualdad, equidad y el debido proceso, toda vez que la notificación de dicho auto

mediante estado # 1959 del 6 de marzo de 2020, fue irregular desconociendo sus derechos como proponentes al exigir requisitos que nunca fueron incorporados por el legislador, como el de descartar parte del área que conformaba la propuesta inicial, no obstante, con la nueva y errónea interpretación de la Autoridad Minera se optó de manera arbitraria por obligar a los proponentes a seleccionar un único polígono y en consecuencia rechazando o descartando los demás, ocasionando con esto un perjuicio irremediable e innecesario, violando así el debido proceso.

Por lo anterior, acuden ante el Juzgado para manifestar que coadyuvan en su totalidad los hechos y el concepto de violación de los derechos fundamentales y las pretensiones contenidas en la demanda de tutela de la referencia. Por ende la decisión que emita el Despacho los abarcará a todos en general.

4. CONSIDERACIONES

Conforme lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Nacional y el inciso 2°, del artículo 1° del Decreto 1983 de 2017, el cual modifica el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, este Despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela, porque si bien el acto administrativo presuntamente atentatorio o violatorio del derecho cuya protección reclama la accionante, proviene del **SECRETARÍA DE MINAS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA**, entidad del orden departamental, también lo es que la acción de tutela fue interpuesta en contra de la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, cuya naturaleza jurídica es definida por el artículo 1 del Decreto - Ley 4134 de 2011, como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Minas y Energía.

Ahora, tenemos que la acción de tutela es una figura de rango constitucional, creada con la finalidad de proteger a los ciudadanos ante la amenaza o violación de sus derechos fundamentales, sea por la acción u omisión de los agentes del estado, o por las mismas razones por particulares.

Luego, como toda acción, responde a la acreditación de la legitimación para actuar, y especialmente, la acción de tutela atendiendo a presupuestos como inmediatez y la subsidiariedad, es necesario que, durante la presente, con relación a las pretensiones incoadas por la demandante se supere positivamente cada uno de estos presupuestos procesales a fin de analizar de fondo el problema jurídico que se plantea y decidir como en derecho se considere.

Así las cosas, sobre la legitimación para actuar no revisten mayor análisis pues la accionante comparece como apoderada judicial de la **SOCIEDAD ESCORPIÓN S.O.M.**; tal como se observa en el cumplimiento del requisito para la aceptación de la acción tutelar exigido por el Despacho en cuanto aportar poder especial como representante judicial de la aludida sociedad, el cual fue presentado el 25 de marzo del año en curso; así mismo, según certificado de existencia y representación legal, ostenta la calidad de representante legal suplente respecto de la **SOCIEDAD MINERA ANZA S.A.**

En cuanto a la inmediatez, no hay reparo pues al verificarse que el acto administrativo que se denuncia como vulnerador de derechos, se tiene que data del 28 de febrero de 2020, notificado por estado No. 1959 del 6 de marzo de 2020.

Ahora, en lo que respecta a la subsidiariedad y la residualidad de este trámite, es imperativo resaltar que dentro de las causales de improcedencia contempladas en el artículo sexto del Decreto 2591 de 1991, se encuentra la existencia de otros medios de defensa judicial.

Así, es pacífica la jurisprudencia de la Corte Constitucional al decir que esta acción sólo *“procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección”*.¹ Esto, obedeciendo al ideario de preservar las competencias atribuidas por la Constitución Política y la ley a las diferentes autoridades judiciales, tal y como se plasmó en la sentencia de tutela 160 del 30 de abril del 2018.

Sobre el carácter residual y subsidiario, en tanto con la acción de tutela no puede sustituir la jurisdicción competente, ni constituye una instancia adicional o alternativa, para controvertir las decisiones de autoridades públicas o particulares, se ha pronunciado la Corte Constitucional, expresando lo siguiente:

“en cuanto el ordenamiento jurídico cuenta con un sistema judicial de protección de los derechos constitucionales, incluyendo por supuesto los que tienen la connotación de fundamentales, la procedencia excepcional de la tutela se justifica en razón a la necesidad de preservar el orden regular de competencias asignadas por la ley a las distintas autoridades jurisdiccionales, buscando con ello no solo impedir su paulatina desarticulación sino también garantizar el principio de seguridad jurídica (...)

Así las cosas, conforme con su diseño constitucional, la tutela fue concebida como una institución procesal dirigida a garantizar “una protección efectiva y actual, pero supletoria, de los derechos constitucionales fundamentales”, razón por la cual no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos al interior de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten.” (Sentencia SU- 037 de 2009).

En el presente caso, se tiene que tal y como lo afirmaron las entidades accionadas, la demandante cuestiona la legalidad del Auto No. U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020, expedido por el **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA** a través de la **SECRETARÍA DE MINAS**, de ahí que pretenda que se deje sin efectos por considerar que con la expedición del mismo se trasgredieron derechos fundamentales.

Sin embargo, en lo que respecta a la acción de tutela en contra de los actos administrativos de carácter particular, la Corte Constitucional ha indicado que la excepcionalidad del amparo se torna especialmente estricta, en tanto no es el mecanismo idóneo para atacarlos ya que, por su propia naturaleza, se encuentran amparados por el principio de legalidad, pues se parte del presupuesto de que la administración, al momento de manifestarse a través de un acto, debe acatar las prerrogativas

¹ Sentencia T-723 de 2010

constitucionales y legales a las que se encuentra subordinada. Así lo explicó:

*“Ello permite suponer que los funcionarios que sirven en las instituciones del Estado, al ser conocedores de las normas, habrán de ser respetuosos en todo momento de aquellas. **De allí que la legalidad de un acto administrativo se presume, obligando a quien pretende controvertirlo a demostrar que aquel se apartó, sin justificación alguna, del ordenamiento que regula su expedición; debate que correspondería a la órbita de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en el sentido de que allí se estudiaría la posible anulación del acto, de conformidad con las competencias que se ha dispuesto para tal efecto**”.* (Sentencia T-076 de 2018). Lo subrayado en negrilla es propio del Despacho.

De acuerdo a la clasificación de los actos administrativos, para el tema bajo estudio vemos que se trata de un acto de contenido particular y concreto, el cual produce una situación jurídica y crea efectos individuales los cuales se hacen efectivos en personas determinadas, que para el caso en específico son los Proponentes de la Concesión Minera.

De igual manera se observa que se trata de un acto de trámite. Al respecto se indicó en la Sentencia SU 077-2018, la procedencia de la tutela para controvertirlos se define en:

“...el artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo define los actos definitivos como aquellos que “(...) decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación”.

Por regla general, según lo dispone el artículo 74 de la normativa en cita, contra los actos definitivos proceden los siguientes recursos: “1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque; 2. El de apelación, para (sic) ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito (...) y; 3. El de queja, cuando se rechace el de apelación (...)”.

De otra parte, los actos de trámite, que comprenden los preparatorios, de ejecución y, en general, todos los actos de impulso procesal, son los que no crean, modifican o extinguen una situación jurídica concreta sino que están encaminados a contribuir con su realización. Con respecto a dichos actos, esta Corporación ha establecido que “(...) no expresan en conjunto la voluntad de la administración, pues simplemente constituyen el conjunto de actuaciones intermedias, que preceden a la formación de la decisión administrativa que se plasma en el acto definitivo y, en la mayoría de los casos, no crean, definen, modifican o extinguen situaciones jurídicas.”

La distinción entre actos definitivos y de trámite obedece a la forma que adoptan las actuaciones de la administración, en la que se adelantan actos previos para la determinación o alteración de una situación jurídica. Así:

Preparatorios o de trámite: Es un acto preparatorio porque con él se prepara el acto administrativo definitivo, pues para que este último se produzca, se requiere de una serie de elementos previos que luego transitan al acto administrativo definitivo.

El acto administrativo definitivo: se construye a partir de una serie de pasos que están constituidos precisamente por los actos preparatorios o de trámite, de manera que estos no deciden nada en particular, sino que apenas brindan elementos de apoyo al acto definitivo.

De Ejecución: Actos administrativos que no crean ni modifican la situación jurídica de una persona. Plasman el cumplimiento de una decisión administrativa o judicial. Denominados por la doctrina también

como de cumplimiento o ejecución, no contienen una expresión de voluntad proveniente de la administración, sino la orden concreta.

La diferenciación en mención es relevante para determinar cuáles son los mecanismos de contradicción con los que cuentan los ciudadanos. Así pues, mientras el artículo 74 del CPACA prevé los recursos que proceden contra los actos definitivos, el artículo 75 ibídem establece que **“no habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa.”**

La jurisprudencia constitucional se ha referido a la clasificación de los actos antes descritos. En particular, en la sentencia C-557 de 2001, este Tribunal indicó:

*“(...) los actos de trámite son ‘actos instrumentales’, que integran el procedimiento anterior a la decisión que finalmente resuelva el asunto y sus defectos jurídicos podrán cuestionarse cuando se impugne el acto definitivo, el cual podrá ser inválido, v.gr., por haberse adoptado con desconocimiento del procedimiento previo que constituye requisito formal del mismo acto. **Por lo tanto, es necesario esperar a que se produzca la resolución final del procedimiento para poder plantear la invalidez del procedimiento por haberse presentado anomalías en los actos de trámite.**”* Lo subrayado en negrilla es propio del Despacho

Ahora bien, de la clasificación de los actos de la administración y, en particular, la categoría de actos de trámite, se deduce que por regla general la tutela es improcedente para cuestionarlos, en la medida en que no expresan en concreto la voluntad de la administración y son susceptibles de control por parte del juez natural del asunto cuando se controvierta la legalidad del acto administrativo definitivo.

Sin embargo, en la sentencia SU-201 de 1994, la Corte Constitucional indicó que corresponde al juez de tutela examinar en cada caso concreto, según las especiales circunstancias que lo rodeen, si un determinado acto de trámite tiene la virtud de definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación administrativa y, por consiguiente, sea susceptible de ocasionar la vulneración de un derecho constitucional fundamental. Entonces, en caso de ser así, la tutela es procedente como mecanismo definitivo destinado a proteger un derecho fundamental vulnerado o amenazado por la acción de la administración.

En ese orden de ideas, la tutela procede excepcionalmente para cuestionar actos administrativos de trámite, cuando constituya una medida preventiva, *“(...) encaminada a que la autoridad encauce su actuación conforme a los preceptos constitucionales que amparan los derechos fundamentales, y a que el desarrollo de su actividad sea regular desde el punto de vista constitucional y, consecuentemente, el acto definitivo que expida sea legítimo, es decir, ajustado al principio de legalidad”*.

Es así, como la Honorable Corte Constitucional ha señalado que para que excepcionalmente sea procedente el mecanismo de amparo para cuestionar la legitimidad de tales actos, deben concurrir los siguientes requisitos: **“(i) que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido; (ii) que el acto acusado defina una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final; y (iii) que ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental”**. Lo subrayado en negrilla es propio del Despacho.

Con la finalidad de determinar la procedencia excepcional de la acción de tutela, entraremos a evaluar uno a uno los citados requisitos.

i). Que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido: Frente a este primer requisito vemos que en vista de que el Auto No. U2020080000574 del 28 de febrero de 2020 expedido por el Departamento de Antioquia a través de la Secretaría de Minas, se requirió a los proponentes para que eligiesen un único sector respecto al Polígono de las áreas que conformaban su propuesta, la actuación administrativa no ha culminado, pues no se ha celebrado el contrato de concesión minera.

ii). Que el acto acusado defina una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final: Con relación a este requisito se observa que el aludido auto del 28 de febrero, es un acto administrativo de trámite, sin embargo, define una situación sustancial pues al obligar a los proponentes a elegir un único polígono so pena de excluirlos, les estaría quitando el derecho a acceder a polígonos que ya habían seleccionado previamente y por ende a dejar áreas que podrían ser objeto de selección por parte de otro proponente.

iii) Que ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental: Para el desarrollo de este punto se tocarán varios puntos:

a. **Normatividad aplicable por las entidades accionadas en el auto cuestionado:** Y es que aquí, se hace necesario determinar si se encuentra vigente la normatividad aplicada en la expedición del auto materia de la litis, respecto a la disposición de requerir a los proponentes para que dentro del término perentorio de (30) días manifestasen de manera escrita, so pena de rechazo de la propuesta de contrato de concesión, la selección de un polígono de los resultados de la migración a cuadrícula minera en el sistema integral de gestión minera ANNA. Esto pues únicamente en caso de que se encuentre la aplicación de normas inexistentes, no vigentes o demás, debería analizarse en esta sede la vulneración de derechos fundamentales como el debido proceso.

Para un mejor análisis general del anterior interrogante, se hace un recuento de la normatividad citada con los artículos en específico que dieron sustento al nombrado Auto No. U2020080000574. Así:

De la **Ley 685 de agosto 15 de 2001**, por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones, se trajo a colación en dicho auto, los artículos:

“Artículo 65. Área en otros terrenos. El área para explorar y explotar terrenos de cualquier clase y ubicación con exclusión del cauce de las corrientes de agua, estará delimitada por un polígono de cualquier forma y orientación delimitado con referencia a la red geodésica nacional. Dicha área tendrá una extensión máxima de diez mil (10.000) hectáreas.

Artículo 66. Las reglas técnicas. En la identificación y delimitación del área objeto de la propuesta y del contrato, serán de obligatoria aplicación los principios, criterios y reglas técnicas propias de la ingeniería, geología y la topografía, aceptadas y divulgadas oficialmente”.

De la **ley 1753 Del 09 de junio 2015**. Se extrae el **“ARTÍCULO 21. CLASIFICACIÓN DE LA MINERÍA...**

...PARÁGRAFO. *<Ver Notas del Editor> A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Autoridad Minera Nacional podrá adoptar un sistema de cuadrícula para delimitar el área objeto de los contratos de concesión minera, la cual será única y continua. Así mismo podrá adaptar al sistema de cuadrículas los títulos mineros otorgados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, en caso de que el beneficiario de estos así lo decida.*

En criterio del editor, en relación con la facultad potestativa otorgada a la ANM, en este párrafo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019:

“ARTÍCULO 24. SISTEMA DE CUADRÍCULA EN LA TITULACIÓN MINERA. La implementación del sistema de cuadrículas se llevará a cabo de acuerdo con las normas de información geoespacial vigentes y los lineamientos que para el efecto defina la autoridad minera nacional.

Todas las solicitudes y propuestas se evaluarán con base en el sistema de cuadrícula minera implementado por la autoridad minera nacional. Por lo anterior no se permitirá la superposición de propuestas sobre una misma celda, con excepción de las concesiones concurrentes. Se entiende por celda el cuadro definido por la autoridad minera nacional como una unidad de medida para la delimitación del área de las solicitudes y contratos de concesión minera.

Los títulos mineros otorgados con anterioridad a la entrada en operación del sistema de cuadrícula o el que haga sus veces, migrará a este sistema manteniendo las condiciones y coordenadas en las que fueron otorgados, para lo cual se atenderá la metodología que para el efecto establezca la autoridad minera nacional”.

-VIGENCIA El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente, continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.

Igualmente se citó la **Resolución 504 del 18 septiembre 2018 de Agencia Nacional de Minería:**

“Por medio de la cual se adopta el sistema de cuadrícula para la Agencia Nacional de Minería, ANM, y se dictan otras disposiciones en materia de información geográfica”.

Que el equipo técnico del proyecto gestión minera digital, a partir del análisis y pruebas realizadas, elaboró documento técnico *“Especificación técnicas sobre la adopción del sistema de referencia y la cuadrícula minera en la ANM”*, el cual forma parte integral de la presente resolución y contiene los argumentos técnicos que soportan las disposiciones en materia de información geográfica de que trata el presente acto administrativo.

En cuanto a la Resolución No. 703 de del 31 de octubre 2019. Se modifica el artículo 3 de **la Resolución No. 505 de 2019**, el cual “establece dar inicio al periodo de transición desde el 2 de agosto de 2019 y hasta el establecimiento y puesta en producción del Sistema Integral de Gestión Minera (SIGM). Durante este periodo, se realizará la transformación y evaluación de las propuestas de contratos de concesión y solicitudes mientras que se encuentren en trámite conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la Resolución No. 505 de 2019”.

De nuevo se cita la **ley 685 de agosto 15 de 2001, Código de Minas:**

“Artículo 273. *Objeciones a la propuesta. Modificado por el art. 19, Ley 1382 de 2010. Reglamentado por el Decreto Nacional 935 de 2013. La propuesta se podrá corregir o adicionar, por una sola vez, por la autoridad minera, si no puede identificarse al proponente, no se puede localizar el área o trayecto pedido, no se ajusta a los términos de referencia o guías o no se acompaña de los permisos previos en los casos señalados en el artículo 34 de este Código, cuando dicha área o trayecto estuvieren ubicados en los lugares o zonas mencionados en dicha disposición. El término para corregir o subsanar la propuesta será de hasta treinta (30) días y la autoridad minera contará con un plazo de treinta (30) días para resolver definitivamente.*

Una vez corregida la propuesta, cuando fuere el caso, se procederá a la determinación del área libre de superposiciones con propuestas anteriores o títulos vigentes”.

Por último, se hace referencia a la **Ley 1955 Del 25 de mayo de 2019** que en su **“ARTÍCULO 28. LIBERACIÓN DE ÁREAS.** *Las áreas que hayan sido objeto de una solicitud minera y que por cualquier causa queden libres, solo podrán ser objeto de propuesta de contrato de concesión transcurridos quince (15) días después de la firmeza del acto administrativo de rechazo o desistimiento o cualquiera otro que implique la libertad del área*

De lo anterior se observa que las normas en las que se amparó la administración para emitir el referido acto administrativo exigiendo a los proponentes seleccionar un polígono, se encuentran en plena vigencia. Es decir, que bajo la mirada del juez constitucional, no puede afirmarse que dicho acto administrativo vulnere el principio de legalidad y por ende el debido proceso, lo que se discute respecto a las normas transcritas es su aplicación en el tiempo y la determinación si deben ser aplicadas en desfavor de los accionantes, pese a que las propuestas fueron presentadas sin que varias de las mencionadas se encontraran vigentes; sin embargo, dicho conflicto debe ser resuelto por el juez ordinario, a menos que concurra un perjuicio irremediable:

b. Perjuicio irremediable: La Sentencia T-161/17, establece que, en materia de actos administrativos de contenido particular y concreto, se tiene que:

*“...la aceptación de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra los actos administrativos depende de si el contenido de los mismos implica una vulneración evidente de los derechos fundamentales o **la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que obligue la protección urgente de los mismos.***

*En este sentido, la Corte ha precisado que (i) la improcedencia de la tutela como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, se justifica en la existencia de otros mecanismos, tanto administrativos, como judiciales para su defensa; **(ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo***

(artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Adicionalmente, se ha señalado que cada acción constitucional conlleva la necesidad de confrontar las condiciones del caso, de manera que se defina el cumplimiento de los requisitos establecidos en la jurisprudencia para el acaecimiento del perjuicio irremediable.

De esta manera, la Corte ha señalado igualmente que para la comprobación de la inminencia de un perjuicio irremediable que justifique la procedencia de la acción de tutela, se deben observar criterios como (i) la edad de la persona, por ser sujeto de especial protección en el caso de las personas de la tercera edad; (ii) el estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del amparo. En estos eventos, debe mencionarse que la Corte ha exigido que se haya desplegado cierta actividad procesal administrativa...”

Conforme al citado pronunciamiento Jurisprudencial, se analizarán los requisitos para la configuración de un perjuicio irremediable que justifique la procedencia de la acción de tutela y el estudio de fondo en esta instancia excepcional de las normas a aplicar.

Tal perjuicio lo centra la accionante en que dentro de los proponentes afectados se encuentran adultos mayores, pero lo cierto es que, en ningún momento demuestra o hace mención a qué edad tiene los supuestos adultos mayores o anexa documentación donde así se pueda evidenciar, de igual forma tampoco se indica o anuncia alguna condición que los haga merecedores de una trato preferencial ante la Ley, no acreditándose tampoco condiciones de salud o enfermedades graves de los directos implicados o sus familiares, por último, con relación a las condiciones económicas de los proponentes éste requisito se cae por su propio peso ya que se trata de propietarios de sociedades cuya razón y objeto social es la explotación, extracción recolección y negociación de minerales como el oro, la plata, esmeraldas entre otros metales preciosos, por tal razón es una profesión de alto contenido y ganancias económicas. Tanto así, que el propio Código Minero Ley 685 de agosto 15 de 2001 en su artículo 22 dice:

“...CAPACIDAD ECONÓMICA Y GESTIÓN SOCIAL. La Autoridad Minera Nacional para el otorgamiento de títulos mineros y cesiones de derechos y de áreas requerirá a los interesados acreditar la capacidad económica para la exploración, explotación, desarrollo y ejecución del proyecto minero.

En los contratos de concesión que suscriba la Autoridad Minera Nacional a partir de la vigencia de la presente ley, se deberá incluir la obligación del concesionario de elaborar y ejecutar Planes de Gestión Social que contengan los programas, proyectos y actividades que serán determinados por la Autoridad Minera de acuerdo a la escala de producción y capacidad técnica y económica de los titulares. La verificación del cumplimiento de esta obligación por parte de la Autoridad Minera hará parte del proceso de fiscalización y podrá financiarse con las mismas fuentes”. Lo subrayado en negrilla es propio del Despacho.

Por tanto, en el caso que nos atañe no se vislumbra de manera alguna un perjuicio irremediable que haga procedente la presente acción tutelar.

Ahora bien, en cuanto a si se afecta un derecho fundamental con la citada decisión del 28 de febrero de 2020, vemos que los que aquí los que se debaten son derechos de contenido netamente económico, no relacionados con la vida, integridad personal, la salud, entre otros, pues aunque se merman las posibilidades de los proponentes frente a la concesión minera, éstos aún conservan la posibilidad de que se les adjudique o conceda el polígono de los que han optado, de ahí que cobre relevancia lo dicho por los accionados respecto a que los accionantes solo tienen una expectativa que

no se ha materializado, por ende, no se desprende un perjuicio irremediable que toque con derechos fundamentales.

c. **Expectativas:** Frente a los conceptos de derecho adquirido y mera expectativa en la sentencia C-038 de 2004 se indicó:

*“La doctrina jurídica y la jurisprudencia de esta Corte se han esforzado por distinguir rigurosamente entre los derechos adquiridos y las meras expectativas. Y la razón de ese esfuerzo es clara: conforme al artículo 58 de la Carta, los derechos adquiridos gozan de protección constitucional, y no pueden ser desconocidos por leyes ulteriores, **mientras que las meras expectativas no gozan de esa protección. Esto significa que, como esta Corte lo ha indicado reiteradamente, la ley no puede desconocer situaciones jurídicas consolidadas durante la vigencia de una regulación anterior, pero en cambio puede modificar regulaciones abstractas, aunque éstas impliquen erosionar las probabilidades o esperanzas que alguna persona tenía de obtener algún día un derecho, si la normatividad modificada hubiera permanecido inalterada.**”*

Bien, el derecho adquirido es aquel que se entiende incorporado al patrimonio de la persona, por cuanto se ha perfeccionado durante la vigencia de una ley. Esto significa que la ley anterior en cierta medida ha proyectado sus efectos en relación con la situación concreta de quien alega el derecho. Y como las leyes se estructuran en general como una relación entre un supuesto fáctico al cual se atribuyen unos efectos jurídicos, para que el derecho se perfeccione resulta necesario que se hayan verificado todas las circunstancias idóneas para adquirir el derecho, según la ley que lo confiere. En ese orden de ideas, un criterio esencial para determinar si estamos o no en presencia de un derecho adquirido consiste en analizar si al entrar en vigencia la nueva regulación, ya se habían cumplido o no todos los supuestos fácticos previstos por la norma anterior para conferir el derecho, aun cuando su titular no hubiera todavía ejercido ese derecho al entrar en vigor la nueva regulación”. Lo subrayado y en negrilla es propio del Despacho.

Y en cuanto a las diferencias entre el derecho adquirido y la expectativa legítima, en la sentencia C-789 de 2002 la Corte Constitucional señaló:

“Recogiendo criterios doctrinarios y jurisprudenciales comúnmente aceptados sobre la materia, se ha estimado que derechos adquiridos presuponen la consolidación de una serie de condiciones contempladas en la ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento. Entre tanto, en las expectativas, tales presupuestos no se han consolidado conforme a la ley, pero resulta probable que lleguen a consolidarse en el futuro, si no se produce un cambio relevante en el ordenamiento jurídico”.

En ese sentido, toda vez que los contratos de concesión minera objeto de esta tutela aún no se han perfeccionado, sí es posible que la administración requiriera a los proponentes para que modifiquen las áreas solicitadas, teniéndolas que pasar de polígonos a cuadrículas; exigencia que pese a que fue creada con la expedición de la Ley 1753 de 2015, solo entró a funcionar el 15 de enero de 2020 con el Sistema Integral de Gestión de Minería denominado **ANNA MINERÍA**, tal y como lo reconoce la accionante; siendo precisamente esta la razón por la cual la **SECRETARÍA DE MINAS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA** expidió la resolución objeto de reproche. Y si bien es cierto, se cuestiona la legalidad de las normas que facultaron a la autoridad minera para reglamentar la migración al sistema de cuadrículas y que fue el sustento de la autoridad territorial para expedir el mencionado auto, es claro que mientras éstas se encuentren vigentes, son de imperativo cumplimiento, máxime cuando no se ha aplicado la excepción de inconstitucionalidad.

En todo caso, pese a que puede cuestionarse la celeridad con la que ha actuado la autoridad minera para decidir sobre los contratos de concesión,

ese hecho por sí solo, no modifica la situación particular de cada uno de los proponentes.

En esos términos, puede decirse que, toda vez que ni en favor de la accionante ni de los coadyuvantes se ha consolidado derecho alguno, que lo que tienen aún son tal solo expectativas que pueden o no materializarse, no es dable exigirle a la administración que no cumpla con la norma que actualmente rige el contrato de concesión minera.

Por otro lado, respecto a la posibilidad de **revocatoria directa**, debe indicarse que el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 establece la improcedencia de los recursos en contra de los actos de trámite, de forma que su control solamente es viable por medio de la discusión del acto definitivo que concreta la voluntad administrativa, bien sea a través de los recursos procedentes contra él o bien como causal de anulación ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo. No obstante, dado que el control de estos actos debe hacerse a partir de los actos definitivos y demostrando la relevancia de la irregularidad previa en la ilegalidad de la decisión final, es necesario esperar a la decisión final para plantear la invalidez del procedimiento.

Por otro lado, se tiene que la accionante aduce como vulnerados tanto el derecho a la igualdad, como el de confianza legítima, frente al primero se tiene que, según indicó, con el requerimiento realizado por la autoridad minera, está limitando a los proponentes mineros a que, del área solicitada inicialmente, acepten una única área y renuncien tácitamente al área libre restante; de ahí entonces que con la nueva normatividad, los solicitantes que tuvieron la fortuna que se les estudiara su solicitud de contrato antes de la entrada en vigencia del sistema de cuadrículas, se les recortó el área solicitada ajustándola al área libre existente y asignando un beneficio adicional a los proponentes objeto de la tutela, a quienes se les rechazará parte del área que solicitaron pese a que desde el principio no se les brindó las herramientas necesarias para ajustar su área de interés a un único polígono, lo que solo vino a ocurrir a partir de la entrada en vigencia del nuevo sistema.

Sin embargo, la Corte ha determinado que la igualdad es un concepto multidimensional pues es reconocido como un principio, un derecho fundamental y una garantía. *“De esta manera, la igualdad puede entenderse a partir de tres dimensiones: i) formal, lo que implica que la legalidad debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos contra quienes se dirige; y, ii) material, en el sentido garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos; y, iii) la prohibición de discriminación que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras”.* **Sentencia T-030 de 2017**

Y en este caso, lo que se advierte es que **la SECRETARÍA DE MINAS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA** mediante la mencionada Resolución del 28 de febrero de 2020, está requiriendo a 302 proponentes de contratos de concesión a que manifiesten mediante escrito, la selección de un único polígono de los resultados de la migración de cuadrícula minera en el sistema integral de gestión Minera Anna Minera, es decir, a aquellos proponentes con quienes para la fecha, no ha celebrado el contrato de concesión minera, por lo tanto, es claro que todos ellos se encuentran en

igualdad de condiciones, pues de no cumplir con el requisito exigido, su propuesta será rechazada; garantizándole a todos ellos la posibilidad de que dentro del término de 30 días siguientes a la notificación mediante aviso, cumplan con lo exigido.

Siendo así, no hay duda alguna que no se le está vulnerando el derecho de igualdad porque pese a que con anterioridad la administración celebró contratos de concesión minera con proponentes que elevaron la solicitud basada en el sistema de polígonos, tal como la accionante y coadyuvantes, ambos se diferencian en que, bajo la normatividad aplicable y regulada en ese momento, a aquellos se les consolidó un derecho, mientras que los que son objeto de la acción de tutela, con la solicitud que presentaron, solo les generó una mera expectativa o por lo menos no se probó que bajo idénticas situaciones, esto es, igualdad de términos en la presentación de solicitudes e igual momento de estudio por parte de la administración, ésta última actuara de manera diferente a lo que hoy está exigiendo.

Ahora con relación a los principios de legítima confianza y buena fe, señala la accionante que la autoridad minera no puede sorprender a los proponentes mineros con requerimientos que crean condiciones y requisitos para la titulación minera diferentes a los señalados por el legislador.

Sobre estos principios, ha indicado la Corte Constitucional:

“Esta Corte se ha ocupado en varias ocasiones de estudiar el principio de la buena fe, y ha señalado que se trata de un pilar fundamental de nuestro ordenamiento jurídico, que orienta las relaciones entre particulares y entre éstos y la administración, buscando que se desarrollen en términos de confianza y estabilidad. El principio de buena fe puede entenderse como un mandato de “honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que acompaña la palabra comprometida (...) permite a las partes presumir la seriedad en los actos de los demás, dota de (...) estabilidad al tránsito jurídico y obliga a las autoridades a mantener cierto grado de coherencia en su proceder a través del tiempo”.

(...)

Del principio de la buena fe se desprende el de confianza legítima, que pretende que la Administración se abstenga de modificar “situaciones jurídicas originadas en actuaciones precedentes que generan expectativas justificadas (y en ese sentido legítimas) en los ciudadanos, con base en la seriedad que -se presume- informa las actuaciones de las autoridades públicas, en virtud del principio de buena fe y de la inadmisibilidad de conductas arbitrarias, que caracteriza al estado constitucional de derecho”

(...)

En suma, para la Corte la confianza legítima protege las razones objetivas con las que cuenta un ciudadano que le permiten inferir la consolidación de un derecho que no ha adquirido. Por ello, no resulta constitucionalmente admisible que la administración quebrante de manera intempestiva la confianza que había creado con su conducta en los ciudadanos, más aún, cuando con ello puede afectar derechos fundamentales”.

Sentencia T-453 de 2018.

Fundamentado entonces en que la buena fe tiene como objetivo erradicar actuaciones arbitrarias por parte de la administración, mientras que confianza legítima funciona como un límite a las actividades de las autoridades, se tiene que, pese a que la **SECRETARÍA DE MINAS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA** durante el trámite del proceso de contrato de concesión minera modificó la situación de los proponentes, ninguno de estos dos principios le fueron desconocidos a la accionante.

Y la razón de ello se justifica en que la misma no fue producto del capricho de la autoridad sino en cumplimiento de la normatividad aplicable,

independientemente del cuestionamiento que frente a la legalidad del mismo se realice, porque tal y como se indicó, toda vez que la misma se encuentra vigente, no hay motivo para que sea desconocida, máxime si se tiene en cuenta que la autoridad competente no hizo uso de la excepción de inconstitucionalidad, la cual podría ser aplicable en este caso *“partiendo de la premisa de que cualquier autoridad debe dar aplicación prevalente a las normas constitucionales sobre cualesquiera otras que resulten contrarias a ellas, de igual manera puede y debe inaplicar disposiciones contenidas en actos administrativos de cualquier índole, cuando contradicen a aquellas otras que les son superiores jerárquicamente”*. Sentencia 02724 de 2017 Consejo de Estado.

Criterio que acogió el Alto Tribunal de los Contencioso Administrativo con fundamento en lo reseñado por la Corte Constitucional mediante sentencia C- 122 de 2011, al señalar que *“el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto”*.

En ese sentido lo más razonable es que al entrar a regir el sistema **Anna Minera**, todas las solicitudes en trámite de la concesión minera deben ajustarse a esta nueva normatividad, hecho que no podía ser desconocido por los proponentes porque en razón al objeto de su actividad, deben estar atentos a cualquier modificación que se realice, máxime cuando son conscientes de las nuevas normas, solo que esperan sin justificación alguna, que las mismas no le sean aplicadas, pues ya quedó claro que a su favor no se ha consolidado ningún derecho sino que les asiste la mera expectativa de que les sea entregado en concesión un área para explotarla, siendo esta la razón por la cual la administración ordenó notificarlos por aviso de la ya mencionada Resolución del 28 de febrero de 2020, precisamente en garantía de sus derechos.

Conclusión: Si bien, tanto la accionante como los terceros vinculados adujeron que el perjuicio irremediable que se les causa con el Auto No. U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020, se traduce en que con las nuevas exigencias tendrían que dejar libre áreas que inicialmente solicitaron se les adjudicara en el contrato de concesión minera, perdiendo de esta manera el derecho de preferencia adquirido frente a terceros, con dicha manifestación lo que se evidencia es que la pretensión tiene un contenido económico, la cual desborda el objeto del amparo constitucional.

Siendo así, es claro que no se acredita la gravedad y urgencia de la medida de protección deprecada, pues de manera alguna resultan vulnerados otros derechos fundamentales como el mínimo vital, la salud, la integridad personal etc., hecho que no solo no fue aducido por la accionante ni por los terceros con interés y que coadyuvaron la acción de tutela, sino que tampoco el Despacho lo vislumbra, pues se trata de personas y empresas dedicadas a la minería, actividad altamente lucrativa, independientemente de si hay personas de la tercera edad, situación que tampoco se acreditó.

De igual manera, el hecho que contra el mencionado acto administrativo no proceda ningún recurso por ser un auto de mero trámite no significa que el juez de tutela deba intervenir en tanto no hay un perjuicio próximo a suceder ni tampoco impostergable, porque precisamente las razones aducidas por la accionante para deprecar la ilegalidad e inconstitucionalidad del mismo pueden ser resueltas ante el juez natural una vez se haya perfeccionado el acto administrativo, tal y como se indicó;

teniendo en este caso relevancia lo manifestado por las entidades accionadas en cuanto que los proponentes pueden volver a solicitar en concesión el área liberada ya que la celebración del contrato no les confiere un derecho adquirido sino la expectativa a explotar el área respectiva.

Lo cierto es que, aunque en este caso Auto No. U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020, es un acto de trámite o preparatorio con efectos sustanciales, la administración debe emitir un acto administrativo de fondo frente a los proponentes excluidos por no escoger un polígono o no cumplir con las exigencias del acto administrativo cuestionado, contra ese acto administrativo final, sí proceden los respectivos recursos y la correspondiente demanda contencioso administrativa e incluso la revocatoria directa ante la autoridad que emitió el alusivo acto administrativo.

Por lo anterior, el amparo solicitado por la apoderada y representante legal de las **SOCIEDADES ESCORPIÓN S.O.M.** y **MINERA ANZA S.A.** se negará por improcedente, pues como se colige, no se demostró la configuración de un perjuicio irremediable, ni se evidenció vulneración alguna a derechos fundamentales. Igualmente por ser el Auto No. U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020 expedido por la **SECRETARÍA DE MINAS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA** un acto administrativo de trámite, conforme al desarrollo normativo legal, la administración debe emitir un acto administrativo de fondo y/o definitivo contra el cual proceden los respectivos recursos y la correspondiente demanda contencioso administrativa.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTIDÓS PENAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

5. FALLA:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE LA TUTELA incoada por **TAMARA ROMERO RESTREPO**, actuando como apoderada judicial de la **SOCIEDAD ESCORPIÓN S.O.M.**, y representante legal suplente de la **SOCIEDAD MINERA ANZA S.A.**, en contra del **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - SECRETARÍA DE MINAS** y la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, por las razones anotadas en la motivación del presente fallo.

SEGUNDO: Notificar el presente fallo en la forma señalada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, manifestándole a las partes que el mismo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

TERCERO: De no ser recurrido este fallo, se remitirá a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo dispone la misma normatividad en el inciso 2° del artículo 31.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ELIZABETH VÉLEZ GALVIS
La Juez – (Firma en Original)