



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

Señor(a)
JUEZ ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE TUNJA (BOYACÁ)
Reparto
E. S. D.

REF: DEMANDA PRESENTADA EN EJERCICIO DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD SIMPLE CONTRA EL ACUERDO 005 DE 2019 DEL CONCEJO MUNICIPAL DE GACHANTIVÁ (BOYACÁ).

DEMANDANTE: HUGO ALBERTO MARIN HERNANDEZ.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE GACHANTIVÁ (BOYACÁ).

HUGO ALBERTO MARIN HERNÁNDEZ, ciudadano colombiano, abogado en ejercicio, identificado como aparece al pie de mi correspondiente firma, muy respetuosamente me dirijo a usted en ejercicio del derecho ciudadano a instaurar la acción pública respectiva, con el propósito de formular **DEMANDA DE NULIDAD SIMPLE** en contra del **MUNICIPIO DE GACHANTIVÁ –BOYACÁ–**, representada por el(la) señor(a) Alcalde(sa) Municipal de Gachantivá o por la persona en quien éste(a) delegue, a la que designe o apodere para atender a dicha responsabilidad, con fundamento en los siguientes

1. HECHOS.

1.1 El 27 de febrero de 2019, el Concejo Municipal de Gachantivá –Boyacá– aprobó el Acuerdo 005 de 2019, *"por el cual se establecen unas prohibiciones en defensa del patrimonio ecológico, cultural, alimenticio y del recurso hídrico del municipio de Gachantivá y se adoptan otras determinaciones"*, acto administrativo cuyo contenido, después de realizar ingentes referencias y citaciones tanto normativas como jurisprudenciales, se contrae a lo siguiente:

"CONSIDERANDO:

(...)

CONSIDERACIONES FINALES

Que en virtud de las consideraciones constitucionales, legales y jurisprudenciales antes citadas, especialmente atendiendo a la autonomía territorial, la facultad de las autoridades locales de decidir sobre sus propias formas de desarrollo, que los municipios como parte del Estado son copropietarios del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, los principios de precaución, prevención, rigor subsidiario y progresividad, la facultad de ordenar el uso del suelo, la necesidad de prevenir y evitar los factores de deterioro ambiental y de riesgo, la necesidad de conservar el patrimonio ecológico y cultural, y además atendiendo que el otorgamiento de títulos mineros se realiza sin consultar con los intereses locales y que el desarrollo de la actividad minera (exploración y explotación) ocasiona graves perjuicios ambientales, sociales, económicos y culturales al Municipio de Gachantivá, resulta claro que este Concejo Municipal cuenta con la competencia constitucional y legal para adoptar las medidas tendientes a la protección del patrimonio ecológico y cultural del municipio.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

Que conforme a la realidad del territorio y ante la necesidad de prevenir los factores de deterioro ambiental es necesario tomar medidas urgentes dirigidas a la protección del patrimonio natural y cultural de Gachantivá ante la grave amenaza que se cierne en nuestra jurisdicción como consecuencia de las actividades mineras y petroleras, por lo cual se procederá a prohibir el desarrollo de la minería y actividades petroleras, conforme al mandato constitucional y legal antes citado y según los fallos de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

Que este tipo de determinaciones son necesarias, a fin de avanzar en el proceso tendiente a que el Municipio de Gachantivá cuente con un marco normativo acorde con la realidad y las necesidades hoy existentes, con respeto por la base natural, con la necesidad de adoptar determinaciones frente a los riesgos y amenazas que se ciernen sobre nuestro territorio, tanto naturales como las antrópicas, con análisis de los impactos ambientales generados por la minería y los hidrocarburos, los derechos de la naturaleza y de los habitantes del territorio municipal.

Por las anteriores consideraciones expuestas anteriormente el Honorable Concejo Municipal,

ACUERDA

Artículo primero. *Prohibir en la Jurisdicción del Municipio de Gachantivá, Boyacá, la realización de actividades de exploración y explotación minera, a pequeña, mediana y gran escala; así como las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. Lo anterior de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente Acuerdo y a fin de garantizar la defensa del patrimonio ecológico, cultural, alimenticio y del recurso hídrico del Municipio.*

Parágrafo 1. *En virtud de lo dispuesto en el presente artículo, en la jurisdicción del municipio de Gachantivá no se podrán adelantar actividades de prospección, exploración, construcción, montaje y explotación de minerales, ni exploración, ni explotación de hidrocarburos.*

Parágrafo 2. *Lo dispuesto en el presente artículo se aplicará sin perjuicio de que la administración municipal adelante las gestiones correspondientes a fin de obtener, sea en la jurisdicción del municipio de Gachantivá o en otro ente territorial, las fuentes de materiales de construcción y demás minerales que se requieran para la construcción, mejoramiento, adecuación y/o rehabilitación de vías públicas a cargo del municipio o los habitantes de Gachantivá y los desarrollos urbanísticos. En virtud de lo anterior, se exceptúa de la prohibición que se adopta mediante este Acuerdo, la exploración y explotación a pequeña escala de materiales de construcción, los cuales sólo podrán ser destinados a los fines previstos en este parágrafo.*

Artículo segundo. *Envíese copia del presente Acuerdo a la oficina jurídica de la Gobernación de Boyacá, a la Secretaría de Hacienda Municipal y demás entes de control para los fines legales y fiscales a que haya lugar.*

Artículo tercero. *El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.*

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en el salón del Honorable Concejo Municipal de Gachantivá a los veintisiete (27) días del mes de febrero de dos mil diecinueve (2019)

(Firmado)

RODRIGO PINILLA REYES

(Firmado)

ELSA YANIRA AGUILERA



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

Presidente H.C. Municipal Secretaria".

1.2 El señor Presidente del Concejo Municipal de Gachantivá y la Secretaria de dicha Corporación pública de elección popular expidieron certificación calendada el 27 de febrero de 2019 en la cual hicieron constar que al proyecto de Acuerdo que se convirtió en el precitado Acuerdo 005 de 2019 *"se le dieron los debates reglamentarios según consta en grabaciones y libro de actas de la Corporación"*, el primer debate, el 21 de febrero de 2019, en las Comisiones de presupuesto y del Plan y el segundo debate el 27 de febrero de 2019, en la Plenaria del Concejo.

1.3 El Acuerdo 005 de 2019 fue sancionado por el señor Alcalde Municipal de Gachantivá el día 5 de marzo de 2019, según se refleja en el documento respectivo.

1.4 Asimismo, la señora Secretaria del Concejo Municipal de Gachantivá suscribió las constancias de fijación –del 6 de marzo de 2019– y desfijación –del día 13 de los mismos mes y año– del citado Acuerdo 005 del 27 de febrero de 2019, *"en la cartelera del Honorable Concejo Municipal, ubicada dentro de las instalaciones del Palacio Municipal"*. Similares constancias de fijación y de desfijación en la cartelera de la Secretaría de la Alcaldía de Gachantivá –del 5 de marzo de 2019 y sin fecha, respectivamente–, dejó el señor Secretario de la Alcaldía de ese municipio. De igual forma, mediante certificación fechada el 7 de marzo de 2019, la Personera Municipal de Gachantivá hizo constar que el Acuerdo 005 de 2019 *"fue publicado en la Cartelera del Honorable Concejo Municipal de Gachantivá, igualmente se ha publicado en la página web del municipio de Gachantivá"*.

Con fundamento en los hechos expuestos y previos los trámites del proceso ordinario contencioso administrativo, consagrado en los artículos 159 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–, promuevo ante esta Corporación demanda a través del medio de control de nulidad simple consagrado en el artículo 137 del CPACA, para lo cual con todo comedimiento me permito solicitar se hagan la siguiente o similar

2. DECLARACIÓN

QUE SE DECLARE LA NULIDAD del Acuerdo 005 27 de febrero de 2017, proferido por el Concejo Municipal de Gachantivá Boyacá.

3. DISPOSICIONES QUEBRANTADAS.

Con la expedición del del Acuerdo 005 del 27 de febrero de 2017, proferido por el Concejo Municipal de Gachantivá Boyacá, se infringieron los artículos artículos 4, 6, 13, 29, 80, 83, 90, 121, 122, 209, 243, 332, 334, 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 5 de la Ley 685 de 2001 –Código de Minas– y el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011.

Tales infracciones conducen a que el acto administrativo censurado se encuentre incurso en las causales de anulación consistentes en **(i)** falta de competencia de la autoridad que lo profirió; **(ii)** infracción de las normas en que debería fundarse y **(iii)** falsa motivación, en los términos de lo normado en el segundo inciso del



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–.

Los cargos en mención se sustentan en los argumentos que se pasa a describir a continuación.

4. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

4.1 Falta de competencia del Concejo Municipal de Gachantivá para la expedición del Acuerdo 005 de 2019.

El Acuerdo 005 del 27 de febrero de 2017 fue proferido por el Concejo Municipal de Gachantivá –Boyacá–, sin que dicha Corporación tuviera o tenga competencia para adoptar las decisiones que se prohijaron a través del citado acto administrativo.

4.1.1 Ello en consideración a que la Constitución Política establece en sus artículos 80, 332, 334, 360 y 361, que la explotación del subsuelo y de los recursos naturales no renovables –RNNR¹– es una actividad cuyo desarrollo se encuentra permitido en el territorio nacional; que el subsuelo y los citados RNNR son propiedad del Estado en sentido amplio –esto es, que comprende tanto a su nivel de acción nacional como a las entidades territoriales– y que la dirección general de la economía se encuentra a cargo del mismo, razón por cual es competencia del Estado intervenir, por ministerio de la ley, en la explotación de los recursos naturales o, dicho en otros términos, es la Nación quien de forma privativa tiene atribuida la competencia de determinar si se autoriza o no la explotación de tales recursos y en qué condiciones.

El entramado de disposiciones constitucionales mencionadas no da lugar a la menor hesitación en cuanto a que es **el Estado** el propietario del subsuelo y de los recursos naturales, sin perjuicio de los derechos adquiridos conforme a las leyes preexistentes, como con prístina claridad lo prevén los artículos 80² y 332³ de la Constitución Política; a su turno, el artículo 334⁴ superior confiere al Estado el rol

¹ El concepto de recursos naturales no renovables, según se ha explicado, “es de naturaleza técnica y proviene de la ecología y de la economía. Se pueden definir los recursos naturales como aquellos elementos de la naturaleza y del medio ambiente, esto es, no producidos directamente por los seres humanos, que son utilizados en distintos procesos productivos. A su vez, los recursos naturales se clasifican usualmente en renovables y no renovables. Los primeros, son aquellos que la propia naturaleza repone periódicamente mediante procesos biológicos o de otro tipo, esto es, que se renuevan por sí mismos. Por el contrario, los recursos no renovables se caracterizan por cuanto existen en cantidades limitadas y no están sujetos a una renovación periódica por procesos naturales”. Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-221 de 1997.

² Dispone el artículo 80 superior, lo siguiente: “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”.

³ El artículo 332 constitucional preceptúa: “El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables”.

⁴ El artículo 334 de la Constitución Política prevé: “La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

de director general de la economía y los artículos 360⁵ y 361⁶ de la Norma Fundamental disponen que la explotación de un recurso natural no renovable causa a favor del Estado una contraprestación económica a título de regalía.

Como corolario de lo establecido en los preceptos constitucionales citados, el artículo 5 de la Ley 685 de 2001 –Código de Minas– dispuso que los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes en el suelo o en el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado y que dicha propiedad resulta inalienable e imprescriptible⁷.

La delimitación del concepto de **Estado** prohiado en las citadas disposiciones resulta de cardinal importancia, pues como lo ha subrayado la jurisprudencia constitucional, en ello se refleja un cambio sustancial introducido por el Constituyente de 1991 en la materia, si se toma en consideración que en la Carta Política de 1886 la titularidad de los recursos del subsuelo estaba radicada en cabeza de la Nación⁸, expresión ésta que en vigencia de dicho marco constitucional –el de 1886, se itera–, se utilizaba para referirse a las competencias de las autoridades centrales o del orden nacional, mientras que con el tránsito constitucional de 1991 el concepto de Estado se refiere al conjunto de autoridades públicas, comprensivo por tanto no sólo de las nacionales sino también de las territoriales⁹.

Por ello la Corte Constitucional ha insistido en que la elección de la palabra Estado en el ordenamiento superior, cuando a la misma se acude, no resulta en absoluto casual, lo que de cara a la cuestión competencial atinente al aprovechamiento de los RNNR y, puntualmente, de los hallados en el subsuelo, conduce a la

⁵ El artículo 360 de la Carta Política establece: “La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables. Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías”.

⁶ El artículo 361 de la Norma Fundamental señala: “Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población. Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos”.

⁷ Establece el precepto en cita que “Los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos, sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos”.

⁸ Corte Constitucional, sentencia C-567 de 1995; en este pronunciamiento la Corte advirtió que “el subsuelo es del Estado, que no de la Nación, como en los tiempos de la Carta de 1886 (art. 332)”. En el mismo sentido, Corte Constitucional, sentencia C-128 de 1998.

⁹ Corte Constitucional, sentencia C-221 de 1997; en la citada providencia se explicó que “en general nuestra normatividad ha reservado la palabra ‘Nación’, en vez de la palabra ‘Estado’, para hacer referencia a las autoridades centrales y distinguirlas de las autoridades descentralizadas. Así, el artículo 182 de la Constitución derogada ordenaba a la ley determinar ‘los servicios a cargo de la Nación y de las entidades descentralizadas’. Ese lenguaje se ha mantenido en la Constitución de 1991, pues la Carta utiliza la palabra Nación cuando se refiere a las competencias propias de las autoridades centrales, mientras que la palabra Estado denota en general el conjunto de todas las autoridades públicas”.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

conclusión en virtud de la cual *"los artículos constitucionales que definen competencias en materia de recursos naturales no renovables al referirse al concepto de Estado, hacen alusión a su concepción en sentido amplio y en consecuencia a facultades concedidas tanto a entidades e instituciones del nivel nacional como de los niveles territoriales en forma conjunta. En consecuencia, la propiedad del subsuelo y de los recursos naturales no renovables está en cabeza de las autoridades estatales de los distintos órdenes territoriales y también de la población colombiana como componentes y elementos estructurales del Estado"*¹⁰.

4.1.2 Y es que en el territorio convergen actividades, por una parte, de uso del suelo y, por otra, de explotación del subsuelo, razón por la cual respecto de su utilización y aprovechamiento concurren tanto competencias asignadas a las autoridades del orden nacional como atribuciones radicadas normativamente en cabeza de las entidades territoriales, funciones que deben ejercerse de manera armónica, concurrente y complementaria, habida consideración de que, como de forma contundente lo ha expresado la Corte Constitucional en sentencia de unificación jurisprudencial de reciente expedición que clarifica el panorama normativo e interpretativo en esta materia, *"[N]i la nación (nivel nacional o central) ni las entidades territoriales tienen competencias absolutas en materia de explotación del subsuelo y de los RNNR; así, las entidades territoriales no cuentan con competencia absoluta sobre los recursos del subsuelo, ni tampoco poder de veto respecto a la realización de actividades para la explotación del subsuelo y de RNNR, de acuerdo con una lectura e interpretación sistemática de la Constitución"*¹¹.

Pese a lo rotundo y concluyente del anterior planteamiento, de por sí suficiente para sustentar el presente cargo de ilegalidad contra el Acuerdo 005 de 2019 proferido por el Concejo Municipal de Gachantivá, es lo cierto también que el reconocimiento de las competencias de las autoridades nacionales y del Gobierno Central respecto del aprovechamiento de los recursos del subsuelo y, en general, de los RNNR, no puede desconocer que para la extracción de los mismos se requiere de la realización de actividades en la superficie, es decir, en el suelo, circunstancia que fuerza a tener en cuenta que la competencia constitucional para establecer los usos del suelo y planificar el ordenamiento territorial en el ámbito municipal se ha asignado a las autoridades precisamente de ese nivel –el municipal– en desarrollo del principio de autonomía territorial que, en el marco del Estado unitario, reconocen a las entidades territoriales los artículos 1, 285, 287 y 311 constitucionales, lo que torna inevitable la concurrencia de las potestades de éstas con las de los órganos del nivel nacional en punto de la explotación de los recursos del subsuelo¹². Se trata de competencias obligadas a coexistir, a ejercerse de manera armónica y sistemática, habida consideración de que *"el carácter unitario del Estado colombiano no constituye un fundamento suficiente para desconocer la capacidad de autogestión que la Constitución les otorga a las*

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-221 de 1997.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia SU-095 del 11 de octubre de 2018.

¹² A este respecto la jurisprudencia constitucional ha remarcado que *"aun cuando la regulación de la explotación de recursos mineros le corresponde al Congreso, y aun cuando es perfectamente posible desde el punto de vista constitucional que una entidad del orden nacional regule la explotación de recursos del subsuelo, en la práctica no es factible extraer recursos mineros sin afectar la superficie. En esa medida, es imposible definir la vocación minera de un área sin afectar el ejercicio de competencias sobre el uso del suelo que le corresponden a las autoridades del orden territorial (...) En tales casos, están de por medio, por un lado, la autonomía de las entidades territoriales para desempeñar sus funciones de planeación y ordenamiento territorial, competencias que constituyen elementos fundamentales de su autonomía, y por el otro, la necesidad de garantizar que la explotación de los recursos del subsuelo beneficie a todas las entidades territoriales, incluyendo aquellas que no poseen dichos recursos"*. Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-035 de 2016.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

entidades territoriales. A su turno, la autonomía de las entidades territoriales no puede ser entendida de manera omnímoda, hasta el punto de hacer nugatorias las competencias constitucionales de las autoridades nacionales”¹³.

Así pues, los mencionados principios de Estado Unitario, de un lado y de autonomía de los entes territoriales, de otro, lejos de poder catalogarse como contrapuestos, se encuentran llamados a coexistir, sin que alguno de ellos pueda aplicarse de manera absoluta, avasallando al otro, lo cual genera una dinámica de limitación recíproca entre los mismos, por virtud de la cual el de autonomía territorial se encuentra condicionado por el de unidad pero también la cláusula de Estado Unitario se halla determinada por el núcleo esencial de la autonomía de los territorios¹⁴. La aludida concepción ha sido mantenida por la Corte Constitucional en pronunciamientos de cardinal relevancia para el examen del asunto que ahora nos ocupa, especialmente los tres que se traerán a cuento a continuación, en la medida en que determinaron incluso sustanciales modificaciones al actual procedimiento de estudio y aprobación de concesiones para la exploración minera por parte de las autoridades del ramo en el orden nacional, como enseguida se expondrá.

La primera de las tres decisiones en comento es la sentencia C-395 de 2012, en la cual la Corte examinó la constitucionalidad, entre otras disposiciones, de los artículos 11, 37 48 y 59 del Código de Minas, que fueron declarados exequibles bajo el entendimiento de conformidad con el cual en el marco constitucionalmente previsto para la explotación de los RNNR, el Legislador debe resolver en cada caso concreto la tensión entre los principios unitario y de autonomía territorial **y dar prelación al primero** en razón a los objetivos de interés público representados en el despliegue de la actividad minera, de acuerdo con el ordenamiento superior; en ese orden de ideas, la prevalencia del principio unitario, en criterio de la Corte, se justifica en la necesidad de establecer un régimen único para la explotación de los recursos mineros y *“tiene como fin evitar las decisiones aisladas que limiten o excluyan la explotación de unos recursos que son del Estado y que proveen de medios para la financiación de los fines que le son propios, y por ello en función del interés nacional, es viable restringir las competencias de regulación de las entidades territoriales, e, incluso excluirla de determinados ámbitos”*, de suerte que en la sentencia se advirtió que las disposiciones acusadas no resultaban contrarias a la Constitución, *“sin perjuicio de la consideración conforme a la cual corresponde al propio legislador regular la manera de adelantar las distintas etapas de la actividad minera y el papel que en ellas puedan jugar las entidades territoriales”¹⁵.*

La segunda providencia de especial interés para el asunto *sub judice* –más allá de la trascendental **SU-095** antes citada y a la cual se hará nueva alusión más adelante– es la sentencia **C-123 de 2014**, en la cual se estudió la constitucionalidad del artículo 37 del Código de Minas –Ley 685 de 2001–, declarado condicionadamente exequible **“en el entendido de que en desarrollo del proceso por medio del cual se autorice la realización de actividades de exploración y explotación minera, las autoridades competentes del nivel nacional deberán acordar con las autoridades territoriales concernidas, las medidas necesarias para la protección del ambiente sano, y en especial, de sus cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, mediante la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad previstos en el artículo 288 de la Constitución Política”**; se reiteró en el citado pronunciamiento

¹³ Corte Constitucional, sentencia C-145 de 2015.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia C-983 de 2010.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C-395 de 2012.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

que las competencias de las entidades territoriales en esta materia no pueden ejercerse de manera inconexa respecto del carácter unitario del modelo de Estado Unitario escogido para Colombia por el artículo 1 de la Constitución Política de 1991¹⁶. (negrilla y subraya fuera de texto)

Y, en tercer término, en la sentencia **C-389 de 2016** se estudió la constitucionalidad de algunos artículos del Código de Minas, particularmente de los relacionados con la propuesta de contrato de concesión minera, entre ellos los artículos 16, 53, 570 y 271 de la Ley 685 de 2001, cuya exequibilidad se declaró de manera condicionada *“bajo el entendido de que la autoridad minera deberá (...) establecer un procedimiento que asegure la participación ciudadana, sin perjuicio de la especial de los grupos étnicamente diferenciados”*.

En los citados pronunciamientos el Tribunal Constitucional colombiano ha insistido, entonces, en que con el fin de resolver la tensión que se plantea entre las competencias otorgadas a la Nación y las conferidas a las entidades territoriales en materia de destinación y aprovechamiento tanto del suelo como de los recursos del subsuelo, debe darse aplicación al artículo 288 superior, consagratorio de los antes aludidos principios de coordinación y de concurrencia, de inexorable puesta en práctica en este ámbito.

Con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional en las sentencias citadas, en particular a lo resuelto en las providencias C-123 de 2014 y C-389 de 2016, la Agencia Nacional de Minería –ANM– diseñó e implementó el *programa de relacionamiento con el territorio*¹⁷, que tiene como finalidad principal lograr una participación efectiva, oportuna y permanente de los actores estratégicos involucrados en el desarrollo de proyectos mineros, así como la armonización de los mismos con las políticas de ordenación del suelo, de suerte que pueda llevarse a cabo de forma adecuada la incorporación del componente minero en los instrumentos de ordenamiento territorial elaborados y aprobados por las autoridades competentes en la materia en el orden territorial. El programa en mención se enfoca en seis líneas de acción: **(i)** caracterización del territorio y *mapeo* de actores estratégicos¹⁸; **(ii)** planeación de la estrategia en campo¹⁹; **(iii)**

¹⁶ En el anotado sentido, se expresó en la sentencia citada que *“los contenidos que integran el principio de autonomía territorial no pueden ser entendidos de forma aislada o descontextualizada, por lo que se hace preceptivo que su concreción en casos particulares atienda otros contenidos del sistema constitucional colombiano. Por esta razón, la interpretación de las posibilidades o ámbitos en que se desarrolla la autonomía territorial no puede desconocer que las instituciones, procedimientos y las competencias que la concretan existen y se desarrollan en un Estado que, de acuerdo con el artículo 1 de la Constitución, ha adoptado una forma de organización territorial unitaria, es decir, no puede olvidarse que el colombiano es un Estado unitario en lo relativo al principio de organización territorial”*. Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-123 de 2014.

¹⁷ Información tomada de la sentencia SU-095 de 2018.

¹⁸ La Agencia Nacional de Minería realiza un estudio del municipio, el cual incluye la información geológica minera, las restricciones ambientales que se tienen identificadas, las propuestas en trámite, las áreas prohibidas y restringidas para la minería o la presencia de grupos étnicos; de esta información hace parte, entre otras cuestiones:

➤ Superposición con zonas excluidas de la minería: De conformidad con el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, son las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional, zonas de reserva forestal protectora y demás zonas de reserva forestal, ecosistemas de páramo y los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar.

➤ Superposición con zonas restringidas para la minería: Según el artículo 35 de la Ley 685 de 2001, se consideran zonas de minería restringida las siguientes: i) Dentro del perímetro urbano de las ciudades o poblados, ii) Áreas ocupadas por construcciones rurales, iii) Zonas de especial interés arqueológico, histórico o Cultural, iv) Playas y zonas de bajamar, y en los trayectos fluviales servidos por empresas públicas de transporte, v) Áreas ocupadas por una obra pública o adscrita a un servicio público, vi) Zonas constituidas como zonas mineras indígenas, vii) zonas constituidas como zonas mineras de comunidades negras, y viii) Zonas constituidas como zonas minera mixtas.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

construcción de alianzas estratégicas²⁰; (iv) gestión de las reclamaciones²¹; (v) veedurías²² y (vi) seguimiento permanente en los territorios²³.

En desarrollo del programa en cuestión, la ANM creó dos procedimientos específicos para asegurar la concertación y la participación de las autoridades de las entidades territoriales con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional en las sentencias C-123 de 2014 y C-389 de 2016, procedimientos que han sido denominados por la ANM (i) concertación con las autoridades locales²⁴ y (ii) audiencias de participación minera previas al otorgamiento del título

- Superposición con otros determinantes ambientales.
- Superposición con títulos mineros vigentes, propuestas de contratos de concesión, solicitudes de legalización de minería de hecho, artículo 165 de la Ley 685 de 2001 y solicitudes de formalización de minería tradicional Ley 1382 de 2010 y Decreto 933 de 2013.
- Superposición con los diferentes usos del suelo de acuerdo con el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio.
- Potencial minero de acuerdo con la información suministrada por el Servicio Geológico Colombiano, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 38 de Ley 685 de 2001.

¹⁹ Tiene como objetivo revisar las particularidades del territorio, ubicación, topografía, población, aspectos sociales, identificación de las propuestas de contratos de concesión en trámite y otros factores para determinar la forma y lugar de acercamiento.

²⁰ Implica una revisión de la oferta institucional en el territorio a visitar y la construcción de estrategias con entidades del Estado o titulares de concesiones mineras en ejecución.

²¹ La Autoridad Minera hace una revisión y gestión de las reclamaciones e inconformidades que se presentan en los diferentes espacios de participación y concertación, a efectos de atender y resolver las inquietudes de las entidades territoriales y de los ciudadanos por el desarrollo de actividades mineras.

²² Busca comprometer la participación de las personas o grupos directamente afectados por el proyecto en el seguimiento de sus impactos y beneficios, así como de las actividades de mitigación y recurrir a expertos externos en los casos en que se considere que estos puedan aumentar la transparencia y la credibilidad.

²³ Implica un análisis continuo de las actividades realizadas y las propuestas de mejora.

²⁴ Tiene como objetivo armonizar las políticas de ordenamiento del suelo con el desarrollo de proyectos de minería, para incorporar de manera concertada el componente minero en los instrumentos de ordenamiento territorial, en cumplimiento de los principios constitucionales de coordinación y concurrencia. Dicha concertación se desarrolla entre el alcalde del municipio respectivo y la ANM, como autoridad minera, a iniciativa de cualquiera de las dos partes, en cuatro fases:

(i) Fase inicial: consiste en el intercambio de información entre la Autoridad Minera y la entidad territorial; para ello, la Autoridad Minera solicita el instrumento de ordenamiento territorial respectivo, para cotejar la información que reposa en el Catastro Minero Colombiano y en el Sistema de Información Geográfica con la información que tienen los municipios. Lo anterior, con el fin de tener claridad respecto de las áreas susceptibles para el desarrollo de actividades mineras. Así, una vez consolidada y cotejada dicha información sobre el estado actual del suelo, las coordenadas planas y geográficas y estimación de su extensión, distribución cartográfica, así como la caracterización ecológica, socioeconómica de cobertura vegetal, uso del suelo y tendencia de la tierra, se le entrega a la Entidad Territorial toda la información minera con la que cuenta la Agencia Nacional de Minería, a efectos de que el alcalde cuente con información real y verificable sobre los recursos mineros en su municipio;

(ii) Fase de construcción: Busca la coordinación entre la autoridad territorial y la autoridad minera, con el apoyo, orientación y asesoramiento de las Corporaciones Autónomas Regionales y otras entidades con competencias en la materia. Para ello, se programa una reunión como espacio de diálogo y concertación sobre las áreas susceptibles de desarrollo de actividades mineras; durante la reunión la Autoridad Minera realiza una presentación en la que:

- (a) Explica el proceso de titulación y el ciclo minero;
- (b) Presenta a los representantes del ente territorial la información geológica, ambiental y minera del municipio, de acuerdo al catastro minero. Mediante esta presentación el equipo de la Agencia Nacional de Minería le expone al alcalde las capas del catastro minero, los títulos mineros vigentes, las solicitudes de contrato de concesión y el potencial minero del municipio;
- (c) Expone los resultados del análisis de la información del instrumento de ordenamiento territorial vigente en el municipio con la información que reposa en el Catastro Minero Colombiano;
- (d) Informa los títulos mineros vigentes en su territorio y las solicitudes de propuestas dentro del área de su jurisdicción.

Una vez finalizada la presentación y a partir de los resultados obtenidos, se analiza de manera coordinada con la entidad territorial el área susceptible de minería o con vocación minera del



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

minero²⁵. Estos procedimientos pretenden dar lugar a una participación efectiva y eficaz del ente territorial dentro del proceso de titulación minera²⁶ y se realizan en el marco de los referidos principios constitucionales de *coordinación, concurrencia y subsidiariedad*, así como de lo normado en disposiciones legales como los artículos 1 y 6 de la Ley 388 de 1997.

En este orden de ideas, debe subrayarse que la regulación minera no disponía, antes del año 2016, de instrumentos o de mecanismos suficientemente eficaces para respetar, garantizar y hacer efectivos los principios constitucionales de democracia participativa, Estado unitario, autonomía territorial, coordinación y concurrencia Nación-territorio; no obstante, a partir del año 2016, como se ve, para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en las citadas sentencias C-123 de 2014 y C-389 de 2016, la ANM diseñó e implementó los dos

municipio, luego del análisis de todas las exclusiones ambientales. Además, el Equipo de la ANM, entrega al Alcalde un CD formato shape file con las coordenadas de las áreas susceptibles de desarrollo de actividades mineras. Acto seguido, se da la palabra al Alcalde y/o equipo y/u otras autoridades municipales para que se pronuncien sobre los temas tratados y la armonización de los intereses del municipio y los proyectos mineros. Se continúa con el proceso de concertación respecto a las percepciones del alcalde en relación con lo expuesto.

(iii) Fase de consolidación de la concertación: Una vez divulgado el objetivo de la concertación y analizado el interés del Alcalde como autoridad del Municipio, las partes suscriben un acta de concertación en la que se adoptan las áreas susceptibles de minería, sin perjuicio de los trámites ambientales respectivos, de otras actividades productivas que se desarrollen en el territorio o del ordenamiento del suelo que el municipio tenga dispuesto en su instrumento de ordenamiento territorial y,

(iv) Fase de seguimiento y retroalimentación: Busca que la concertación sea un diálogo permanente entre la autoridad territorial y la autoridad minera para el desarrollo de actividades de minería, con el fin de armonizar el ejercicio de las competencias entre el gobierno nacional central y las autoridades territoriales, dentro los límites que impone la forma unitaria de Estado y de autonomía territorial con fundamento en la Constitución y la Ley.

²⁵ Esta figura es un desarrollo de lo normado en el artículo 259 del Código de Minas, que exige que "[E]n los casos en que dentro del procedimiento que antecede al contrato de concesión deba oírse previamente a terceros, a representantes de la comunidad y a grupos o estamentos sociales, se buscará que estos reciban real y efectivamente, por los medios apropiados, el llamamiento o comunicación de comparecencia dentro de los términos señalados en la ley"; tiene como objetivo asegurar la participación de las comunidades ubicadas en los territorios en los que se involucre el desarrollo del proyecto minero. En esta audiencia se invita a la comunidad en general a participar en el proceso previo a la titulación minera para que presente los diferentes argumentos, opiniones e inquietudes sobre la titulación minera en su territorio.

²⁶ En el trámite de concesión minera un interesado en su otorgamiento solicita a la autoridad minera un permiso para explorar y explotar minerales, mediante una propuesta de contrato de concesión que debe cumplir con los requisitos previstos en el artículo 271 del Código de Minas – Ley 685 de 2001–, bajo el criterio de acuerdo con el cual el "primero en el hecho primero en el derecho", lo que implica que frente a una solicitud de concesión minera, se rechazan las presentadas con posterioridad cuando ocurra una superposición de áreas e identidad de minerales, por lo que el proponente detenta un *derecho de prelación o preferencia* para obtener dicha concesión. Una vez radicada la solicitud, la autoridad minera adelanta un proceso de evaluación de la propuesta de contrato de concesión. La ANM en el proceso de evaluación realiza: i) una evaluación técnica, ii) una evaluación de capacidad económica y iii) una evaluación jurídica, con el objeto de determinar si la solicitud procede o es rechazada y, iv) una evaluación del programa mínimo exploratorio con relación al cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución ANM No. 143 de 2017, el artículo 270 de la Ley 685 de 2001 y la idoneidad ambiental y laboral en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia C-389 de 2016.

Una vez realizado el proceso de evaluación y verificación del cumplimiento de requisitos de la propuesta de contrato de concesión se expide un acto administrativo, el cual, cuando adquiere firmeza, culminará con el proceso mediante la suscripción e inscripción del contrato de concesión minera en el Registro Minero Nacional (RMN) o el rechazo de la propuesta en caso de estar incurso en algunas de las causales establecidas en el artículo 274 de la Ley 685 de 2001.

Y una vez suscrito un contrato de concesión de hidrocarburos o de minería, para realizar en el territorio cualquier actividad de exploración, explotación y montaje de la operación, se deben iniciar los trámites ambientales dispuestos principalmente en la Ley 99 de 1993, el Decreto 2041 de 2014 y el Decreto 1076 de 2015.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

procedimientos en mención, que están siendo aplicados en el estudio y decisión de cada propuesta de contrato de concesión minera radicada ante la ANM²⁷.

4.1.3 Los aludidos precedentes jurisprudenciales y la concreción de los mismos reflejada en la implementación por parte de la ANM de los procedimientos que se acaban de describir, fue tomada en cuenta como un elemento de cardinal relevancia por la Corte Constitucional para decidir el caso planteado en la varias veces referida en esta demanda, sentencia de unificación jurisprudencial SU-095 de 2018, que se contraía a establecer si por la vía de una consulta popular convocada por las autoridades municipales resultaba constitucional y legalmente admisible que se decidiera la prohibición de desarrollo de cualquier actividad de exploración o explotación minera o petrolera en el territorio del respectivo municipio.

Al resolver dicho problema jurídico, **la Corte Constitucional consideró que la consulta popular municipal no es un mecanismo idóneo para dar aplicación a los multicitados principios de coordinación y de concurrencia entre la Nación y las entidades territoriales –en el marco de los también varias veces aquí citados postulados de Estado unitario y de autonomía territorial–, pues dicho mecanismo de participación ciudadana no puede utilizarse para definir si en una entidad territorial se admite o no la realización de actividades de exploración o de explotación del subsuelo o de RNNR, toda vez que la competencia en esta materia no está radicada de forma exclusiva en cabeza de los municipios y por ello este tipo de decisiones exceden su órbita competencial, al estar implicadas potestades de los organismos del orden nacional que no resulta posible desconocer al venir definidas constitucionalmente²⁸. Ello fue explícitamente señalado por la Corte Constitucional al plantear el problema jurídico objeto de estudio en la citada providencia, elemento estructurante del precedente constitucional obligatorio derivado de la sentencia referida²⁹, el cual parte entonces de la formulación del interrogante de si *"se acompasan con el ordenamiento legal y constitucional de las competencias propias de las entidades territoriales (...) si dentro de estas se encuentra la posibilidad de excluir las actividades de exploración, perforación y transporte de hidrocarburos"*. Consideró la Corte, entonces, *"necesario entrar a revisar (...) la aplicación de los límites competenciales de las entidades territoriales"***

²⁷ A la fecha del documento se habían realizado 113 procesos con alcaldes de diferentes municipios del país y se habían celebrado 26 audiencias públicas, de conformidad con la información suministrada por la ANM. Documento remitido a la Corte Constitucional el 1 de marzo de 2018 por la Presidencia de la Agencia Nacional de Minería, citado en la sentencia SU-095 de 2018.

²⁸ Teniendo esto en cuenta, la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta que había declarado la viabilidad de la consulta con este objeto desconoció (i) las competencias asignadas al municipio y a la Nación; (ii) las competencias asignadas a la Agencia Nacional de Hidrocarburos; (iii) las competencias asignadas al Ministerio de Minas y Energía; (iv) la propiedad del Estado sobre los RNNR y el subsuelo y (v) los principios de coordinación, concurrencia y colaboración entre los niveles central y territorial.

²⁹ En este sentido, al formular el problema jurídico a estudiar la Corte expresó que *"lo primero que debe analizarse al estudiar la constitucionalidad de una consulta popular, es si ésta cumple con lo que ha sido llamado por la Corte Constitucionales como límites competenciales, haciendo énfasis en la relevancia de que las temáticas y preguntas a someter a consulta popular se ciñan a las competencias de los niveles nacional o territorial, según sea el caso, para no usurpar competencias que constitucional o legamente no detenten"*.

Insistió en que a través de su jurisprudencia ha hecho énfasis en que uno de los objetivos del control previo de constitucionalidad que realizan los Tribunales de lo Contencioso Administrativo respecto de la constitucionalidad y legalidad de las convocatorias a consulta popular es, precisamente, examinar que no se hayan excedido los límites competenciales aplicables. Sobre el punto, véase la sentencia C-150 de 2015.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

*en cuanto a las facultades para tomar decisiones unilaterales sobre la exploración y explotación de los recursos del subsuelo*³⁰.

Y a este respecto reiteró su postura asumida en multiplicidad de pronunciamientos antecedentes en el sentido de que en virtud de las llamadas *restricciones competenciales del pueblo en la consulta popular*, **resulta jurídicamente inadmisibile la realización de consultas populares en relación con asuntos "ajenos a las competencias de las autoridades territoriales o sobre aquellos que tengan incidencia en los asuntos nacionales o departamentales"**³¹. (negrilla y subraya dura de texto).

Puntualmente en cuanto atañe a la propiedad y las competencias del Estado sobre el suelo y subsuelo, la sentencia en comento exige que se realice *"una lectura integral y sistemática de la Constitución Política"*, pues **si bien es verdad que el artículo 313 superior asigna a los concejos municipales la potestad de reglamentar los usos del suelo y el artículo 29 de la Ley 1454 de 2011 atribuye a los municipios competencias en materia de ordenamiento territorial, no es menos cierto que un análisis basado solamente en tales preceptos comportaría una lectura no sólo aislada del resto de las normas aplicables en la materia sino que olvidaría que la ejecución de actividades de exploración, explotación, producción, transporte y comercialización de RNNR no se limita a determinar únicamente el uso del suelo y que la propiedad de los recursos del subsuelo y de los RNNR es del Estado y, por tanto, que este es un asunto que trasciende los intereses regionales, locales y municipales.**

Y es que como antes se expuso en este apartado de la demanda, **la propiedad de los recursos del subsuelo es de todos los colombianos y por ello se encuentra en cabeza del Estado**; el subsuelo y los recursos que de él provienen deben beneficiar a todos los habitantes del territorio del Estado, razón por la cual (i) existe una regulación para los sectores de hidrocarburos y minería que aplica a

³⁰ Corte Constitucional, sentencia SU-095 de 2018.

³¹ Así, desde la sentencia C-180 de 1994, que realizó el control previo de constitucionalidad de la Ley Estatutaria 134 de 1994, la Corte fue enfática en indicar que las consultas populares *"en el ámbito descentralizado territorialmente, sea regional, provincial o local la consulta popular versa sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio, y la iniciativa de convocarla le corresponde al Gobernador o Alcalde, según el caso"*. Nuevamente, en la Sentencia C-150 de 2015, que también realizó el control previo de constitucionalidad de la Ley Estatutaria de mecanismos de participación ciudadana 1757 de 2015, la Corte afirmó que la *"consulta popular, cuya realización se autoriza en los artículos 104 y 105 de la Constitución, no puede referirse a materias que no se encuentren comprendidas por las competencias del respectivo nivel territorial. En esa medida, no será posible que mediante una consulta popular municipal se pregunte a los ciudadanos asuntos de carácter departamental. Igualmente no podrá una consulta popular promovida por el Presidente de la República solicitar del pueblo un pronunciamiento sobre un asunto exclusivamente territorial."*

Reietradamente la Corte ha considerado que no es posible someter a una consulta popular territorial materias que no sean propias de las competencias de las autoridades municipales; por ejemplo, en la sentencia T-123 de 2009, consideró que no se vulnera el derecho fundamental a la participación ciudadana *"cuando una Corporación Autónoma Regional no atiende una consulta popular del nivel municipal, para efecto de la expedición de una licencia ambiental, pues se trata de esferas competenciales diferentes, conforme a lo previsto en el artículo 105 de la Constitución, la ley estatutaria de mecanismos de participación ciudadana (art.51) y las normas que regulan el sistema de protección al medio ambiente"*. En la misma providencia se consideró que un asunto que trascienda la esfera estrictamente municipal no puede ser objeto de consulta popular: *"Teniendo en cuenta la configuración constitucional y legal del sistema ambiental en Colombia, la Corte considera que el impacto de las decisiones que en esa materia adoptan las CARs trasciende de la esfera estrictamente municipal para imbricarse en un escenario regional con proyección nacional. En esa medida, sus decisiones no pueden estar condicionadas por la voluntad ciudadana expresada en una consulta popular del nivel municipal, pues esta sólo tiene alcance respecto de asuntos de la competencia propias de la administración local"*.

En similar sentido pueden verse las sentencias C-1192 de 2005, C-666 de 2010 y C-889 de 2012.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

nivel nacional; (ii) generan prestaciones económicas para todo el país en el marco del Sistema General de Regalías, en el que participan de forma efectiva las entidades territoriales y (iii) la Nación, representada por el Gobierno Nacional, tiene atribuidas potestades de su exclusivo resorte en la materia, por lo que existe una institucionalidad específica para el sector minero, de suerte que –concluye la Corte– **"es contradictorio afirmar que pese a la existencia de competencias del gobierno nacional central respecto a los recursos del subsuelo, las autoridades territoriales puedan vetar la exploración y explotación de los RNNR, y a su vez con ello no desconocer las facultades de otras entidades creadas para tales fines"**³².

En la sentencia de unificación jurisprudencial que se viene refiriendo –se itera, **SU-095 de 2018**–, la Sala Plena de la Corte Constitucional deja claro y hace explícito que **"se apartará de las consideraciones y de la decisión adoptada por la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional que profirió la sentencia T-445 de 2016, y que en el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia precisó "que los entes territoriales poseen la competencia para regular el uso del suelo y garantizar la protección del medio ambiente, incluso si al ejercer dicha prerrogativa terminan prohibiendo la actividad minera". Lo anterior, teniendo en cuenta que en dicha providencia la Sala Sexta hizo una interpretación limitada y aislada de postulados y principios definidos en la Constitución Política, que la llevaron a autorizar a las autoridades locales para prohibir la minería"**³³. (Negrilla y subraya fuera de texto)

Con apoyo en las consideraciones descritas, la Corte formuló el precedente consuetudinario que sustenta lo resuelto en el *decisum* de la providencia en comento y que constituye criterio normativo de obligatoria observancia para todas las autoridades y los particulares; la subregla de decisión jurisprudencial aludida no es otra que, sin perjuicio de la coordinación y concurrencia de las autoridades nacionales y las territoriales en esta materia³⁴, debe afirmarse la

"Inexistencia de un poder de veto de las entidades territoriales para la exploración y explotación del subsuelo y de recursos naturales no renovables. De acuerdo con los postulados constitucionales que prevén la explotación del subsuelo y los RNNR, su propiedad en cabeza del Estado y las competencias de las entidades territoriales y de la nación –gobierno nacional central– sobre el suelo, el ordenamiento territorial, el subsuelo y los RNNR, las entidades territoriales no pueden prohibir el desarrollo de

³² Corte Constitucional, sentencia SU-095 de 2018. Teniendo en cuenta este criterio, que estructura el precedente judicial obligatorio derivado de esta providencia, la Corte concluyó que al avalar la realización de la consulta popular municipal encaminada a prohibir toda suerte de actividades de exploración o de explotación minera o de hidrocarburos en el territorio del municipio, el Tribunal Contencioso Administrativo demandado incurrió en un desconocimiento del precedente constitucional al fundamentar su decisión en interpretaciones erradas de la jurisprudencia y considerar que existe un derecho absoluto de los municipios sobre los recursos del subsuelo, lo que desconoce "competencias del nivel nacional, radicadas en cabeza del gobierno nacional central, y también apartándose de los principios de coordinación y concurrencia dispuestos en el artículo 288 de la Constitución Política. En tal sentido, la decisión del Tribunal accionado en el caso, resulta contraria a los pronunciamientos de la Corte y lo amparado por la cosa juzgada constitucional que prevalece respecto de la interpretación que sobre el tema puedan hacer otros órganos judiciales, pues a la Corte Constitucional se le ha encargado la guarda de la supremacía de la Constitución".

³³ Idem.

³⁴ La providencia se refiere a este extremo en los siguientes términos: "1. **Coordinación y concurrencia nación territorio.** Garantizar un grado de participación razonable y efectivo de los municipios y distritos en el proceso de decisión respecto a las actividades de exploración o de explotación del subsuelo y los RNNR. Las posiciones y opiniones de las entidades territoriales deben ser expresadas a través de los órganos legítimos de representación, tener una influencia apreciable en la toma de decisiones, sobre todo en aspectos centrales a la vida del municipio en materia ambiental y social, sin perjuicio de las competencias del nivel nacional".



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

actividades y operaciones para tales fines en su jurisdicción" (énfasis añadido).

Conclusión: las entidades territoriales y, concretamente, las municipales, ni siquiera a través de la convocatoria al soberano, al pueblo, a consulta popular, mucho menos a través del dictado de actos administrativos como el aquí demandado por parte de los concejos municipales, **cuentan con competencia para prohibir el desarrollo de actividades de exploración y/o explotación del subsuelo y de RNNR.**

Por consiguiente, el Acuerdo No. 005 del 27 de febrero de 2019, aquí demandado, se encuentra **claramente viciado de nulidad por falta de competencia funcional del Concejo Municipal de Gachantivá** para adoptar decisiones como las incluidas en el acto administrativo censurado.

4.1.4 La doctrina y la jurisprudencia del Consejo de Estado colombiano han sido insistentes en señalar que en virtud del principio de legalidad³⁵, básico en un Estado de Derecho, las competencias de cada uno de los órganos y autoridades de la Administración Pública deben encontrarse asignadas por la Constitución Política o por la ley de manera expresa, tal como lo ordena la Carta Fundamental en sus artículos 4, 6, 121 y 122, lo cual impone que toda actuación de dichos órganos se encuentre sometida al imperio del Derecho, presupuesto indispensable para la validez de los actos administrativos.

Así, por ejemplo, la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha enseñado que la competencia constituye el primero y más importante requisito de validez de la actividad y de las decisiones administrativas, asumiendo que la incompetencia configura la regla general mientras que la competencia constituye la excepción, comoquiera que la misma se restringe a los casos en que sea expresamente atribuida por el ordenamiento jurídico a las distintas autoridades³⁶, lo cual se explica si se tiene en cuenta que *"la incompetencia está entronizada en beneficio de los intereses generales de los administrados contra los posibles abusos o excesos de poder de parte de los gobernantes; por esta razón, el vicio de incompetencia no puede sanearse"*³⁷.

Igualmente ha puntualizado sobre el vicio de incompetencia que *"dada la gravedad que representa la ausencia de este requisito en la expedición de los actos administrativos, la Sala, al igual que la doctrina"*³⁸, ha considerado que *"...por tratarse del cargo de incompetencia (...) que constituye el vicio más grave de todas las formas de ilegalidad en que puede incurrir el acto administrativo y por el carácter de orden público que revisten las reglas sobre competencia (Art. 121 y 122 Constitución Política), es posible su examen en forma oficiosa por el*

³⁵ La legalidad ha sido definida por Georges Vedel como *"la cualidad de lo que es conforme a la ley. La legalidad expresa así la conformidad al derecho y es sinónimo de regularidad jurídica"*. Cfr. VEDEL, Georges, *Derecho Administrativo*, traducción de la sexta edición francesa, Biblioteca Jurídica Aguilar, Madrid, 1980, p. 219.

³⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 16 de febrero de 2006; Expediente: 13414.

³⁷ Nota original de la sentencia citada: GIRALDO CASTAÑO, Jesael Antonio, *Derecho Administrativo General*, 5ª edición, Editorial Marín Vieco Ltda., Medellín, 1995, p. 59.

³⁸ Nota original de la sentencia citada: BETANCUR JARAMILLO, Carlos; *Derecho Procesal Administrativo* Señal Editora, 5ª ed.; pág. 209. Afirma el profesor Betancur, que el carácter de orden público que tienen las normas que atribuyen las competencias funcionales, *"...permite su declaratoria oficiosa por el juzgador, aunque el demandante no la haya invocado en apoyo de su petición"*. Por su parte, en la doctrina argentina, la incompetencia en razón de la materia es considerada como un **"vicio muy grave"**, calificación que hace que el acto sea inexistente, lo cual puede ser declarado de oficio en sede judicial (DROMI, Roberto; Ob. cit., Págs. 244 y 245).



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

juzgador³⁹. Con la referida potestad/obligación de declarar **incluso oficiosamente la nulidad de actos administrativos viciados al haber sido proferidos sin competencia para su expedición**⁴⁰, empero, se aclara que no se trata de desconocer el principio de jurisdicción rogada que distingue a la contencioso administrativa, sino de admitir que existen *"algunos eventos en los cuales tal característica debe ceder, en virtud de los más altos valores que se hallan en juego y que le corresponde defender al juez contencioso administrativo..."*⁴¹.

Así, el Abuso de poder o vicio de incompetencia se presenta cuando el acto, hecho u operación administrativa, se expide y/o se ejecuta sin tener competencia para ello, en otras palabras, se da cuando el funcionario administrativo se extralimita en sus funciones y realiza actos para los cuales no está facultado por mandato legal. Dicho vicio de nulidad se puede manifestar de las siguientes formas: i) *cuando el órgano administrativo ejerce acciones para las cuales no está facultado*; ii) *cuando al dictar el acto, el órgano administrativo trasciende e invade la competencia exclusiva de los órganos judiciales o legislativos y viceversa*.

Todo lo expuesto evidencia la gravedad del vicio que afecta la validez del acto administrativo cuya legalidad se pone en tela de juicio a través de la presente demanda, al punto que incluso de no haber sido alegado en el libelo introductor del litigio –cosa que evidentemente no ocurre, pues es precisamente por su entidad el primer cargo que se formula, el de infracción a los artículos 4, 6, 121 y 122 superiores por haberse dictado la decisión sin competencia para emitirla–, el juez debería declararlo de oficio e invalidar el Acuerdo No. 005 del 27 de febrero de 2019, lo que se insiste en deprecar, respetuosamente, a la autoridad judicial.

4.2 La infracción de las normas en las cuales debía fundarse el Acuerdo No. 005 del 27 de febrero de 2019, proferido por el Concejo Municipal de Gachantivá.

³⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de mayo de 1999; Expediente 10.196.

⁴⁰ Así lo ha entendido también la Sección Tercera tratándose de la incompetencia *ratione tempore* al ejercer la facultad excepcional de declarar la caducidad administrativa del contrato: *"Ha sido reiterada la jurisprudencia de esta Sección acerca de que la administración sólo puede declarar la caducidad del contrato durante la vigencia del mismo. // En el caso que se examina se encuentra que la extemporaneidad alegada no fue objeto de las pretensiones de la demanda y esta consideración sólo la hace la parte actora en el alegato de conclusión ante esta instancia. Sin embargo, por tratarse del cargo de incompetencia temporal o ratione temporis que constituye el vicio más grave de todas las formas de ilegalidad en que puede incurrir el acto administrativo y por el carácter de orden público que revisten las reglas sobre competencia (arts. 121 y 122 Constitución Política), es posible su examen en forma oficiosa por el juzgador –JEAN RIVERO. Derecho administrativo, Instituto de Derecho Público, Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1984. P.274–".* Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de mayo de 1999; Radicación número: 10196. En similar dirección puede verse Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del dieciséis (16) de febrero de dos mil seis (2006); Consejero ponente: Ramiro Saavedra Becerra; Radicación número: 13001-23-31-000-1988-07186-01(13414). Similares razonamientos pueden encontrarse en las siguientes providencias: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 18 de marzo de 2010; Radicación No.: 25000-23-26-000-1994-0071-01; Expediente: 14.390; Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "A", sentencia del 25 de agosto de 2011; Radicación No.: 250002326000199400367-01; Expediente No. 16435.

⁴¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veintinueve (29) de agosto de dos mil siete (2007); Expediente número: 850012331000030901; Radicación número: 15324; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del dos (2) de mayo de dos mil siete (2007); Expediente número: 850012331000033901; Radicación número: 15599; en idéntica dirección puede verse Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de ocho (8) de marzo de dos mil siete (2007); Radicación número: 20001-23-31-000-1996-02999-01(15052).



4.2.1 Todos los preceptos tanto constitucionales como legales cuyo desconocimiento se ha justificado al exponer el primer cargo de la demanda respecto de la falta de competencia del Concejo Municipal de Gachantivá para expedir el Acuerdo demandado, son disposiciones normativas que debieron haber sido atendidas por dicha autoridad y que flagrantemente se infringieron al proferirse la decisión enjuiciada, lo que igualmente configura la causal de anulación traída a colación al formular este segundo cargo esgrimido en el libelo inicial del proceso.

4.2.2 Sin embargo, esta segunda causal también se hace presente habida cuenta de que el pluricitado **Acuerdo No. 005 de 27 de febrero de 2019** supone un grosero desconocimiento del precedente constitucional de obligatoria observancia para las autoridades públicas, sin excepción y para los particulares, compelidos a aplicar de manera uniforme el ordenamiento jurídico integrado no sólo por los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios, sino también por los precedentes judiciales de imperativo acatamiento para los poderes públicos, en particular para la autoridad administrativa que, en el presente caso, se apartó abierta e injustificadamente del precedente constitucional, en particular del clara y contundentemente expresado en la sentencia de unificación jurisprudencial de la Corte Constitucional SU-095 de 2018.

Y es que el entendimiento del imperio de la ley al cual se encuentran sujetas las autoridades administrativas y judiciales –artículo 230 constitucional– debe comprenderse como referido a la aplicación del conjunto de normas constitucionales y legales pertinentes para la decisión de caso, pero también a la observancia de la interpretación jurisprudencial de los Tribunales de cierre de cada ramo de la Jurisdicción; así pues, el deber de acatamiento del precedente judicial por parte de las autoridades administrativas se fundamenta en: **(i)** el respeto al debido proceso –artículo 29 superior– y del principio de legalidad –artículos 4, 6, 121 y 122 constitucionales–; **(ii)** el hecho que el contenido y alcance normativo de la Constitución y de la ley es fijado válida y legítimamente por las Cortes cuyas decisiones hacen tránsito a cosa juzgada y tienen fuerza vinculante, en especial la lectura que de la Carta Política realiza la Corte Constitucional –artículo 243 ídem–; **(iii)** las decisiones de las autoridades administrativas no pueden ser arbitrarias y deben motivarse de manera objetiva y razonable –artículo 209 ibídem–; **(iv)** el desconocimiento del precedente implica la responsabilidad de los servidores públicos –artículos 6 y 90 ejusdem– y **(v)** las actuaciones y decisiones de las autoridades administrativas deben respetar la igualdad de todos ante la ley –artículo 13 superior–; el carácter vinculante y la fuerza obligatoria de los argumentos que sustentan el contenido de las decisiones judiciales precedentes se encuentra⁴², asimismo, **(vi)** en el principio de seguridad jurídica; **(vii)** en los principios de buena fe y protección de la confianza legítima –artículo 83 constitucional– y, finalmente, **(iv)** en el principio de publicidad de las actuaciones y de las decisiones de las autoridades públicas⁴³.

⁴² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 11 de septiembre de 2.012; Expediente: (AP) 170013331003201000205 01; Actor: Javier Elías Arias Idárraga.

⁴³ Tales han sido, igualmente, los argumentos con base en los cuales la Corte Constitucional ha reivindicado el respeto, por parte de las altas corporaciones judiciales, para sus propios precedentes. En este sentido, sostuvo la Corte lo siguiente: *"El respeto a los precedentes cumple funciones esenciales en los ordenamientos jurídicos, incluso en los sistemas de derecho legislado como el colombiano. Por ello, tal y como esta Corte lo ha señalado, todo tribunal, y en especial el juez constitucional, debe ser consistente con sus decisiones previas, al menos por cuatro razones de gran importancia constitucional. En primer término, por elementales consideraciones de seguridad jurídica y de coherencia del sistema jurídico, pues las normas, si se quiere que gobiernen la conducta de los seres humanos, deben tener un significado estable, por lo cual las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles. En segundo término, y*



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

El aludido deber de acatamiento del precedente judicial por parte de la Administración Pública igualmente se incluye, a nivel legal, en el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, que establece:

"Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia. Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas".

La constitucionalidad de esta disposición legal precisamente fue estudiada con el fin de desatar el cargo planteado en su contra en el sentido de que implicaría que las autoridades administrativas, al adoptar las decisiones de su competencia, deben sujetarse a las sentencias de unificación emitidas por el Consejo de Estado, pero con injustificada exclusión de los precedentes derivados de sentencias de la Corte Constitucional. Al examinar la exequibilidad del precepto transcrito, la Corte Constitucional encuentra que el mismo *"tiene un carácter de deber general de la administración pública, esto es, que sirve de principio rector para su funcionamiento"*, toda vez que supone *"el reconocimiento de la jurisprudencia como fuente formal de derecho"*, pues cuando se trata de la interpretación del Derecho *"realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante"*⁴⁴.

En éste, como en otros pronunciamientos, la jurisprudencia constitucional remarca que los ciudadanos esperan que, en todo caso, ante la existencia de asuntos análogos en sus presupuestos fácticos relevantes, los jueces adopten decisiones igualmente similares; no basta, por ende, con la estabilidad y coherencia de las reglas del derecho positivo, sino que también se exige, en un Estado de Derecho, la ausencia de arbitrariedad en las decisiones judiciales y administrativas, a lo cual sin duda ayuda reconocer el carácter ordenador y unificador de las subreglas creadas por los altos tribunales de Justicia, como la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. Lo expuesto implica una indudable reconceptualización del principio de legalidad, al cual se encuentra sometida la actuación de los servidores públicos, de modo que en el orden jurídico se incorpora a la jurisprudencia como fuente formal de derecho⁴⁵; el deber de acatar

directamente ligado a lo anterior, esta seguridad jurídica es básica para proteger la libertad ciudadana y permitir el desarrollo económico, ya que una caprichosa variación de los criterios de interpretación pone en riesgo la libertad individual, así como la estabilidad de los contratos y de las transacciones económicas, pues las personas quedan sometidas a los cambiantes criterios de los jueces, con lo cual difícilmente pueden programar autónomamente sus actividades. En tercer término, en virtud del principio de igualdad, puesto que no es justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo juez. Y, finalmente, como un mecanismo de control de la propia actividad judicial, pues el respeto al precedente impone a los jueces una mínima racionalidad y universalidad, ya que los obliga a decidir el problema que les es planteado de una manera que estarían dispuestos a aceptar en otro caso diferente pero que presente caracteres análogos. Por todo lo anterior, es natural que en un Estado de derecho, los ciudadanos esperen de sus jueces que sigan interpretando las normas de la misma manera, por lo cual resulta válido exigirle un respeto por sus decisiones previas". Cfr. Corte Constitucional, sentencia SU-047 de 1.999.

⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia C-634 de 2011.

⁴⁵ En el sentido anotado, en la sentencia C-539 de 2011 se expresó que *"todas las autoridades públicas, de carácter administrativo o judicial, de cualquier orden, nacional, regional o local, se encuentran sometidas a la Constitución y a la ley, y que como parte de esa sujeción, las autoridades administrativas se encuentran obligadas a acatar el precedente judicial dictado por las Altas Cortes de la jurisdicción ordinaria, contencioso administrativa y constitucional. || La anterior*



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

los mandatos constitucionales y legales incorporados, pues, el imperativo de asumir como reglas formales de derecho las decisiones que unifican jurisprudencia y/o hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, en tanto la *ratio decidendi* de esas sentencias contiene las subreglas que, mediante la armonización concreta de las distintas fuentes de derecho, dirimen los conflictos sometidos al conocimiento de las autoridades judiciales y administrativas⁴⁶.

4.2.3 Es verdad que las autoridades judiciales tienen la posibilidad de apartarse del precedente, siempre y cuando honren una muy rigurosa carga de argumentación; sin embargo, dicha opción en modo alguno habilita a los jueces para, en el ejercicio distorsionado de su autonomía, optar por desconocer el precedente vertical o el horizontal, ante la identidad de supuestos jurídicos y fácticos relevantes; resultan inadmisibles, por contrarias a los principios de igualdad, legalidad y seguridad jurídica, posturas que nieguen la fuerza vinculante *prima facie* del precedente, fundamenten el cambio de jurisprudencia en un simple arrepentimiento o cambio de parecer o sustenten esa decisión en el particular entendimiento que el juez o tribunal tengan de las reglas formales de derecho aplicables al caso. Dicho de otro modo, para que la objeción al precedente jurisprudencial resulte válida deberá demostrarse que esa opción resulta imperiosa, en tanto concurren razones sustantivas y suficientes para adoptar esta postura; en cambio, cuando el desconocimiento del precedente solo obedece a una actuación arbitraria del funcionario judicial, se está ante un abierto desconocimiento del principio de legalidad, sometido a las sanciones y demás consecuencias jurídicas que el ordenamiento reserva para conductas de esa naturaleza. Incluso, la Corte Constitucional ha reconocido que tales decisiones arbitrarias, que desconocen injustificadamente el contenido y alcance de una regla jurídica fijada con criterio de autoridad por una alta corte, puede configurar el delito de prevaricato, puesto que en esos casos no solo se está ante la ausencia de disciplina jurisprudencial, sino también ante una decisión que se aparta radicalmente del orden jurídico⁴⁷.

De ahí que se de relieve a la circunstancia de que **"el desconocimiento del precedente judicial de las altas cortes por parte de las autoridades administrativas, especialmente de la jurisprudencia constitucional, implica la afectación de derechos fundamentales y por tanto, una violación directa de la Constitución o de la ley, de manera que puede dar lugar a (i) responsabilidad penal, administrativa o disciplinaria por parte de las**

afirmación se fundamenta en que la sujeción de las autoridades administrativas a la Constitución y a la ley, y en desarrollo de este mandato, el acatamiento del precedente judicial, constituye un presupuesto esencial del Estado Social y Constitucional de Derecho –art.1 CP-; y un desarrollo de los fines esenciales del Estado, tales como garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución –art.2-; de la jerarquía superior de la Constitución –art.4-; del mandato de sujeción consagrado expresamente en los artículos 6º, 121 y 123 CP; del debido proceso y principio de legalidad –art.29 CP; del derecho a la igualdad –art.13 CP-; del postulado de ceñimiento a la buena fé de las autoridades públicas –art.83 CP-; de los principios de la función administrativa –art. 209 CP-; de la fuerza vinculante del precedente judicial contenida en el artículo 230 superior; así como de la fuerza vinculante del precedente constitucional contenido en el artículo 241 de la Carta Política”.

⁴⁶ En esta dirección se ha apuntado "(v) que son por tanto la Constitución y la ley los puntos de partida de la interpretación judicial; (vi) que precisamente por esta sujeción que las autoridades públicas administrativas y judiciales deben respetar el precedente judicial o los fundamentos jurídicos mediante los cuales se han resuelto situaciones análogas anteriores; (vii) que esta sujeción impone la obligación de respetar el principio y derecho de igualdad tratando igual los casos iguales; (viii) que mientras no exista un cambio de legislación, persiste la obligación de las autoridades públicas de respetar el precedente judicial de los máximos tribunales, en todos los casos en que siga teniendo aplicación el principio o regla jurisprudencial..." Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-836 de 2001.

⁴⁷ Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-335 de 2008.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

autoridades administrativas; y (ii) la interposición de acciones judiciales, entre ellas de la acción de tutela, contra actuaciones administrativas o providencias judiciales⁴⁸.

La aludida posibilidad de apartarse del precedente judicial, en cambio, en principio no se reconoce a las autoridades administrativas que, en caso de concurrir una interpretación judicial vinculante, deben aplicarla al supuesto concreto similar o análogo, dado que respecto de la Administración Pública no es aplicable el principio de autonomía o independencia que preside el ejercicio de la función jurisdiccional⁴⁹; en el anotado orden de ideas, la jurisprudencia constitucional entiende que *"cuando se trata de autoridades administrativas (...) habida cuenta que esos funcionarios carecen del grado de autonomía que sí tienen las autoridades judiciales, el acatamiento del precedente jurisprudencial es estricto, sin que resulte admisible la opción de apartarse del mismo. Ello en el entendido que la definición, con fuerza de autoridad, que hacen las altas cortes del contenido y alcance de los derechos y, en general, de las reglas constitucionales y legales, resulta imperativa para la administración"*⁵⁰.

La Corte Constitucional es insistente en señalar que la jurisprudencia vinculante sirve de criterio ordenador de la actividad de la Administración en al menos en dos sentidos: (i) como factor decisivo ante la concurrencia de dos o más interpretaciones posibles de un texto normativo constitucional, legal o reglamentario, pues cuando la autoridad administrativa se encuentra ante varias posibilidades interpretativas de un mismo precepto, deberá preferir aquella que tenga respaldo en las decisiones de los órganos de justicia investidos de la facultad constitucional de unificación de jurisprudencia, dado que la referida competencia de las altas cortes tiene precisamente el objetivo de garantizar la seguridad jurídica y la igualdad de trato ante autoridades judiciales y (ii) como elemento dirimente ante la ausencia o disconformidad de posiciones jurisprudenciales⁵¹.

4.2.4 Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional sostiene de manera pacífica que el aludido deber de acatamiento del precedente judicial cobra mayor intensidad cuando se trata de la misma jurisprudencia constitucional, lo que obedece a que las normas de la Carta Política tienen el máximo nivel de jerarquía dentro del sistema de fuentes de derecho, de manera que las decisiones que determinan su contenido y alcance resultan de ineludible observancia para la

⁴⁸ Corte Constitucional, sentencia C-634 de 2011.

⁴⁹ La jurisprudencia constitucional ha insistido en que en caso de concurrencia de una interpretación judicial vinculante, las autoridades administrativas deben aplicar al caso en concreto similar o análogo dicha interpretación, pues para tales autoridades no es aplicable el principio de autonomía o independencia válido para los jueces, de suerte que *"reconociéndose las posibilidades legítimas de separación del precedente que, se insiste, están reservadas a los jueces, sin que puedan predicarse de los funcionarios de la administración"*. Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-634 de 2011.

⁵⁰ Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-634 de 2011. A este respecto se ha expresado que *"[L]o señalado acerca de los jueces se aplica con más severidad cuando se trata de la administración, pues ella no cuenta con la autonomía funcional de aquéllos"*. Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-566 de 1998; en idéntico sentido se ha indicado que *"[L]a obligatoriedad del precedente es, usualmente, una problemática estrictamente judicial, en razón a la garantía institucional de la autonomía (C.P. art. 228), lo que justifica que existan mecanismos para que el juez pueda apartarse, como se recordó en el fundamento jurídico 4., del precedente. Este principio no se aplica frente a las autoridades administrativas, pues ellas están obligadas a aplicar el derecho vigente (y las reglas judiciales lo son), y únicamente están autorizadas -más que ello, obligadas- a apartarse de las normas, frente a disposiciones clara y abiertamente inconstitucionales (C.P. art. 4). De ahí que, su sometimiento a las líneas doctrinales de la Corte Constitucional sea estricto"*. Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-439 de 2000.

⁵¹ Corte Constitucional, sentencia C-539 de 2011.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

Administración, pues lo contrario significaría desconocer la vigencia del principio de supremacía constitucional –artículo 4 superior– y los efectos vinculantes *erga omnes* que el artículo 243 de la Carta confiere a las sentencia del Tribunal Constitucional⁵²; a este respecto se ha explicado que *“en relación con la obligatoriedad y alcance de la doctrina constitucional, la jurisprudencia de esta Corte ha aclarado que esta deviene de que la Constitución es norma de normas, y el precedente constitucional sentado por la Corte Constitucional como guardiana de la supremacía de la Carta tiene fuerza vinculante no sólo para la interpretación de la Constitución, sino también para la interpretación de las leyes que obviamente debe hacerse de conformidad con la Carta, por eso, las sentencias de la Corte Constitucional constituyen para las autoridades administrativas una fuente obligatoria de derecho”*⁵³.

En virtud de lo anterior, las decisiones de la Corte Constitucional, tanto en ejercicio del control concreto como de control abstracto de constitucionalidad, hacen tránsito a cosa juzgada y tienen fuerza vinculante para todas las autoridades públicas tanto en su parte resolutive como en cuanto a las consideraciones de la *ratio decidendi*, todo en razón de la anotada jerarquía del sistema de fuentes formales de derecho y del principio de supremacía constitucional, que obligan a la aplicación preferente de las disposiciones de la Carta Política y, en consecuencia, de los contenidos normativos identificados por la jurisprudencia constitucional en ejercicio de su labor de intérprete autorizado del Texto Superior⁵⁴.

En lo relativo a los fallos en los que la Corte ejerce el control concreto de constitucionalidad, como es el caso de la sentencia SU-095 de 2018, abiertamente desconocida por el Acuerdo No. 005 de 2019 proferido por el Concejo Municipal de Gachantivá, también se reconoce su carácter vinculante para las autoridades tanto judiciales como administrativas, en el entendido que dichas decisiones, aunque son adoptadas frente a un asunto particular, no tienen efectos

⁵² Sobre este aspecto la Corte Constitucional subraya que “el grado de vinculatoriedad que tiene el precedente constitucional para las autoridades administrativas, tenga un grado de incidencia superior al que se predica de otras reglas jurisprudenciales. Ello debido, no la determinación de niveles diferenciados entre los altos tribunales de origen, sino en razón de la jerarquía del sistema de fuentes y la vigencia del principio de supremacía constitucional. En otras palabras, en tanto la Carta Política prevé una regla de prelación en la aplicación del derecho, que ordena privilegiar a las normas constitucionales frente a otras reglas jurídicas (Art. 4 C.P.) y, a su vez, se confía a la Corte la guarda de esa supremacía, lo que la convierte en el intérprete autorizado de las mismas (Art. 241 C.P.); entonces las reglas fijadas en las decisiones que ejercen el control constitucional abstracto y concreto, son prevalentes en el ejercicio de las competencias adscritas a las autoridades administrativas y judiciales”. Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-634 de 2011.

⁵³ Corte Constitucional, sentencia C-539 de 2011.

⁵⁴ Y es que el estándar aplicable cuando se trata del acatamiento de las decisiones proferidas por la Corte Constitucional resulta más estricto por cuanto el artículo 243 superior confiere a las sentencias que adopta este Tribunal en ejercicio del control de constitucionalidad efectos *erga omnes*, hacen tránsito a cosa juzgada constitucional e implican la prohibición para todas las autoridades de reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan las normas superiores que sirvieron de parámetro para el control. En otras palabras, los argumentos que conforman la razón de la decisión de los fallos de control de constitucionalidad son fuente formal de derecho, con carácter vinculante ordenado por la misma Constitución.

A este respecto se indicó que “[S]obre el nivel de vinculatoriedad de la jurisprudencia constitucional, esta Corte ha precisado, que es necesario distinguir entre los tres componentes básicos de los fallos de constitucionalidad: la *ratio decidendi*, los *obiter dictum* y el *decisum*.⁵⁴ Siendo estrictamente obligatorios la decisión y la *ratio decidendi* que la sustenta. Así mismo, ha aclarado que el desconocimiento de un fallo de control de constitucionalidad, por las autoridades públicas, tanto administrativas como judiciales, por aplicación de una norma legal que haya sido declarada inexecutable por la Corte, puede implicar la comisión del delito de prevaricato, y que es vinculante tanto la parte resolutive como las consideraciones que fundamentan de manera directa e inescindible tal decisión”. Corte Constitucional, sentencias C-335 de 2008 y C-539 de 2011.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

simplemente *inter partes*, puesto que en dichos fallos la Corte determina el contenido y alcance de los derechos constitucionales⁵⁵.

Con base en los argumentos expuestos, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del antes citado artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, pues entendió que *"el legislador incurrió en este caso en una omisión legislativa al no tener en cuenta la obligatoriedad y los efectos erga omnes de los fallos de constitucionalidad de esta Corte, consagrada en los artículos 241 y 243 de la Constitución, como tampoco las reglas que se imponen en las sentencias de unificación de jurisprudencia en materia de protección de derechos fundamentales, temas en los cuales la Corte Constitucional es órgano de cierre"*⁵⁶; así pues, se estimó que *"la inclusión del precedente constitucional en el precepto analizado resulta obligatoria para el legislador, pues ello se colige de los principios de supremacía constitucional y los efectos de la cosa juzgada constitucional"*⁵⁷. Agregó que

*"... es importante destacar que la misma norma acusada determina, como no podía hacerlo de otro modo, que las autoridades administrativas están sometidas a la aplicación uniforme de las normas constitucionales. Quiere ello decir, según los fundamentos jurídicos precedentes, que ese deber incorpora la obligación que dichas autoridades utilicen las reglas de derecho, derivadas de la jurisprudencia constitucional, que fijan el contenido y alcance de las normas de la Carta Política. Lo contrario significaría desconocer el artículo 241 C.P., norma que confía a la Corte la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución. Este precepto, junto con el artículo 243 C.P., no son fórmulas retóricas del Estatuto Superior, sino la fuente normativa del carácter autorizado y vinculante de las subreglas jurisprudenciales creadas por esta Corporación. Por lo tanto, corresponde a las autoridades administrativas, en la toma de decisiones de su competencia, realizar un proceso de armonización concreta análogo al que se efectúa en sede judicial, el cual identifique y aplique los diversos materiales jurídicos relevantes al caso, fundado en una práctica jurídica compatible con la jerarquía del sistema de fuentes, el cual privilegia la vigencia de las normas constitucionales"*⁵⁸.

La Corte Constitucional ha precisado, en línea con lo expuesto, que se puede tipificar incluso el delito de prevaricato por acción cuando las autoridades públicas desatienden a los precedentes derivados de sentencias de unificación jurisprudencial, pues *"en los fallos de reiteración la Corte Constitucional ha acordado un sentido claro y unívoco a la "ley", en los términos del artículo 413 del Código Penal. Situación semejante se presenta en las sentencias de unificación jurisprudencial, en la medida en que la Corte acuerde una determinada interpretación no sólo a una disposición constitucional, sino a normas de carácter legal o a un acto administrativo de carácter general"*⁵⁹.

Todo lo expuesto confirma que el Acuerdo No. 005 del 27 de febrero de 2019 proferido por el Concejo Municipal de Gachantivá infringió abiertamente todas las disposiciones constitucionales citadas en este apartado de la demanda y el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, que establecen el deber a cargo de las autoridades administrativas de aplicar los precedentes judiciales derivados de sentencias de la Corte Constitucional, puntualmente de las de unificación jurisprudencial como la SU-095 de 2018, tantas veces referida en esta demanda, pues no tienen las autoridades administrativas la posibilidad de apartarse de dicho

⁵⁵ Corte Constitucional, sentencia C-634 de 2011.

⁵⁶ Idem.

⁵⁷ Ibídem.

⁵⁸ Ejusdem.

⁵⁹ Corte Constitucional, sentencia C-335 de 2008.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

precedente constitucional, cuyo acatamiento resulta imperativo en virtud del principio de supremacía de la Constitución, a riesgo de que la autoridad concernida incluso pueda incurrir en el delito de prevaricato, camino que inexplicablemente decidieron recorrer los integrantes del Concejo Municipal de Gachantivá al expedir el demandado Acuerdo No. 005 de 2019, pero cuya andadura a buen seguro ni siquiera iniciará la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que dará cumplida aplicación al precedente constitucional derivado de la multicitada sentencia SU-095 de 2018 y declarará la nulidad del acto administrativo general aquí enjuiciado.

4.2.5. Ahora bien, además de lo expuesto anteriormente, el Acuerdo No. 005 del 27 de febrero de 2019 proferido por el Concejo Municipal de Gachantivá, vulnera de manera flagrante el **artículo 333 de la Constitución Política**, el cual establece las garantías a la libertad económica, libre iniciativa privada y libre competencia económica, toda vez que el acto acusado modificó la realidad jurídica de todas las personas (tanto jurídicas como naturales) o competidores que desarrollaban actividades lícitas de exploración y explotación de los Recursos Naturales No Renovables –RNNR– en la región, esto es, pasó de ser una actividad permitida en el municipio de Gachantivá a ser una actividad prohibida por el acto administrativo acusado.

Así las cosas, es evidente que el acto acusado lo que generó fue una **barrera de entrada al mercado**⁶⁰ de materias primas (tal y como lo es la piedra caliza) para todos los competidores (existentes y nuevos) de la región que extraen o pretenden extraer los respectivos recursos naturales no renovables para ser procesados, generar derivados o simplemente, para ser comercializados. En este entendido, el acto objeto de reproche no solo limita la entrada de nuevos competidores al mencionado mercado de materias primas, sino que **impide de manera total** el acceso y permanencia en el mismo, generando mayores costos para la extracción de la materia prima, así como para la producción de ciertos bienes de construcción, mayores costos que se verán reflejados en el precio final de los bienes que serán adquiridos por los consumidores, lo que no solo afecta al empresario sino particularmente al consumidor final de todos los bienes comercializados con ocasión de la extracción de los recursos naturales no renovables.

En este orden de ideas tenemos que la libre competencia económica supone la contraposición de intereses de diferentes agentes en igualdad de condiciones y sin barreras que imposibiliten o dificulten el acceso y mantenimiento en el mercado. Su protección es relevante por tratarse de un mecanismo eficiente para la asignación de recursos, cuyos beneficios en la sociedad se reflejan en la calidad y precios de los bienes y servicios ofertados.

Así, al Estado le corresponde preservar las condiciones que garanticen la libre competencia, como lo son: “(i) **la posibilidad de acceso o ingreso a los mercados, representada en la ausencia de barreras de entrada**, (ii) *la igualdad de quienes concurren al mercado, expresada en pautas o reglas de juego generales e impersonales que no otorguen ventajas en favor de uno o varios agentes en perjuicio de los demás, y, (iii) la inexistencia de abusos de posiciones dominantes y todas aquellas prácticas anticompetitivas que tengan por fin, o por*

⁶⁰ Las barreras de entrada consisten en cualquier obstáculo que impida, dificulte o demore considerablemente el acceso de potenciales competidores al mercado para competir en condiciones, cuando menos, similares a las de los agentes existentes.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

*efecto, limitar u obstaculizar la competencia de manera injustificada*⁶¹. En esa medida, la libertad de concurrencia y la igualdad integran el núcleo esencial de la libre competencia económica. La primera, porque se orienta a asegurar la mayor participación mediante condiciones de acceso no discriminatorias o restrictivas. La segunda, porque impone el trato igualitario ante situaciones iguales o similares, excluyendo tratamientos diferenciales injustificados. (negrilla y subraya fuera de texto)

En relación con el alcance del derecho a la libre competencia económica, la Corte Constitucional en sentencia **C-197 de 2012** explicó que *“consiste en la facultad que tienen todos los empresarios de orientar sus esfuerzos, factores empresariales y de producción a la conquista de un mercado, en un marco de igualdad de condiciones. Según la jurisprudencia constitucional, esta libertad comprende al menos tres prerrogativas: (i) la posibilidad de concurrir al mercado, (ii) la libertad de ofrecer las condiciones y ventajas comerciales que se estimen oportunas, y (iii) la posibilidad de contratar con cualquier consumidor o usuario”*. En este orden de ideas, esta libertad también es una garantía para los consumidores, quienes en virtud de ella pueden contratar con quien ofrezca las mejores condiciones dentro del marco de la ley y se benefician de las ventajas de la pluralidad de oferentes en términos de precio y calidad de los bienes y servicios, entre otros. Para garantizar la libre competencia, el Estado es entonces responsable de eliminar las barreras de acceso al mercado y de censurar las prácticas restrictivas de la competencia, como el abuso de la posición dominante o la creación de monopolios.

Nótese de lo anterior, que el núcleo esencial del derecho a la libre competencia económica comprende la garantía consistente en la posibilidad de concurrir al mercado, garantía que, para el presente asunto, se ve limitada, restringida y prácticamente eliminada por el acto administrativo demandado, toda vez que el mismo cancela definitivamente cualquier posibilidad de explorar y/o de explotar los recursos naturales no renovables en la circunscripción del Municipio de Gachantivá, con ocasión de la barrera normativa generada por la decisión enjuiciada.

Así las cosas, el Acuerdo No. 005 del 27 de febrero de 2019 proferido por el Concejo Municipal de Gachantivá, al generar la barrera legal (de entrada) al mercado de materias primas (tal y como lo es la piedra caliza) para todos los competidores (existentes y nuevos) de la región que extraen o pretenden extraer los respectivos recursos naturales no renovables para ser procesados, generar derivados o simplemente, para ser comercializados, está vulnerando de manera directa la garantía constitucional de libre competencia económica, afectando no solo a los competidores del mercado, sino a los consumidores, quienes verán reflejados en los precios de los bienes, los efectos de la cuestionada decisión adoptada por el Concejo Municipal de Gachantivá.

Como consecuencia de lo expuesto en el presente escrito, tenemos que es deber de todas las entidades del Estado, pertenecientes o no a la rama ejecutiva del poder público, proceder a salvaguardar el derecho efectivo de la libre competencia económica, obligación que en manera alguna se atiende con el acto administrativo cuya ilegalidad se pone de presente en esta demanda.

4.3 La falsa motivación del Acuerdo No. 005 del 27 de febrero de 2019, proferido por el Concejo Municipal de Gachantivá.

⁶¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del 9 de marzo de 2007; Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



En el sistema jurídico colombiano el control de la legalidad de una decisión administrativa por sus hechos determinantes, por sus presupuestos fácticos o por sus motivos, encuentra fundamento legal –según lo ha entendido la jurisprudencia del Consejo de Estado– en la codificación de lo Contencioso Administrativo, a través de la inclusión de la causal de invalidación de los actos administrativos consistente en la “falsa motivación”⁶² en la cual se han entendido comprendidos tanto los vicios afectantes de la *motivación* como los yerros o deficiencias en los *motivos* de la decisión. Así lo ha expresado el Consejo de Estado al sostener que *"la falsa motivación se configura cuando para fundamentar el acto se dan razones engañosas, simuladas, contrarias a la realidad. La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica, y ella debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable"*⁶³. O, en similar dirección, al aseverar que

*"... para que una motivación -o unas motivaciones- pueda ser calificada "falsa", como dice Laubadère ("Manuel de Droit Administratif". onzième édition, 1978, L.G.D.J., pág. 90), para que esa clase de ilegalidad se dé en un caso determinado, es necesario que los motivos alegados por el funcionario que expidió el acto, en realidad no hayan existido o no tengan el carácter jurídico que el autor les ha dado, o sea que se estructura la ilegalidad por inexistencia material o jurídica de los motivos, por una parte, o que los motivos no sean de tal naturaleza que justifiquen la medida tomada, por la otra"*⁶⁴.

En igual sentido lo expuso la Sala de Consulta y Servicio Civil de dicha Corporación al referirse al control de legalidad de los actos administrativos por razón de sus motivos o hechos determinantes, así: *"el supuesto de hecho, en cuanto proviene directamente de la norma atributiva de la potestad, es siempre un elemento reglado y la realidad misma del supuesto no puede ser eventualmente objeto de apreciación discrecional, si no lo autoriza la ley misma"*⁶⁵.

⁶² El artículo 84 del Decreto Ley 01 de 1984, en el cual se preveían las causales de nulidad de los actos administrativos, disponía que tal medida resultaría procedente *"no sólo cuando los actos administrativos infrinjan las normas en que deberían fundarse, sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa, o con falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió"*.

De igual manera se encuentra recogida esta causal de invalidación de los actos administrativos en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos: *"Artículo 137. Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.*

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió".

⁶³ Y añade la misma sentencia que *"del examen de los actos acusados concluye la Sala que los elementos antes mencionados se cumplen ya que la falta que se imputó se encontraba determinada en la ley, se recaudaron las pruebas que permitieron establecer la existencia de los hechos imputados, se efectuó el análisis de valoración de cada una de las pruebas y se plantearon razones que permitieron establecer que el actor incurrió en la conducta imputada"*. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, sentencia del 20 de marzo de 1997; Consejera ponente: Clara Forero de Castro; Radicación: 10022.

⁶⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia del 21 de junio de 1999; Consejero ponente: Álvaro Lecompte Luna. Expediente: 517 (7116).

⁶⁵ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 30 de marzo de 1987; Consejero ponente: Jaime Paredes Tamayo. Radicación: 098.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

En realidad, con fundamento en la causal de anulación del acto administrativo denominada "*falsa motivación*" resulta posible la formulación de cargos en contra de la decisión cuya legalidad se censura tanto por adolecer de deficiencias en la *motivación* en cuanto formalidad que debe acompañar, por regla general⁶⁶, las decisiones de la Administración y que consiste en la explicitación, dentro del cuerpo de la misma –los usualmente denominados "*considerandos*" incluidos en la parte motiva o considerativa de la decisión–, de los fundamentos fácticos y jurídicos que explican la parte resolutive del acto, como también por razón de vicios radicados en los *motivos* o *presupuestos fácticos* o *hechos determinantes* de la decisión –la realidad fáctica que la sustenta y cuya existencia debe constatar y valorar la Administración *antes* de proferir el acto–, los cuales pueden consistir ora en que tales motivos resultan inexistentes o inexactos, ora en que su calificación o valoración jurídica se advierte desacertada.

Así las cosas, al invocar como vicio atribuible a un acto administrativo la *falsa motivación*, resulta posible atacarlo por **(i)** inexistencia o inexactitud de *motivos* o *presupuestos fácticos*; **(ii)** por la errada o desacertada valoración o calificación jurídica de tales *motivos* o *hechos determinantes*; **(iii)** por inexistencia de *motivación* –"*considerandos*"– en los casos –regla general, según se indicó– en los cuales su incorporación y exposición formal resultan legalmente obligatorias o **(iv)** por *falsa motivación "stricto sensu"*, esto es yerros, inexactitudes o imprecisiones en la parte motiva del pronunciamiento administrativo⁶⁷.

Esta última circunstancia es la que concurriría en el caso del Acuerdo No. 005 de 2019 proferido por el Concejo Municipal de Gachantivá, toda vez que la motivación de dicho acto administrativo pretende erigir a la mencionada Corporación Pública de elección popular en única autoridad responsable y exclusivo organismo competente en el Estado colombiano para salvaguardar el medio ambiente y propender por el desarrollo sostenible a través de la búsqueda de equilibrio entre el citado derecho colectivo y la libre iniciativa privada, el desarrollo y social propiciado por un aprovechamiento responsable de los RNNR, de manera que la parte motiva del acto administrativo enjuiciado desconoce la concurrencia, complementariedad y exigencia de coordinación con las atribuciones de otras instancias de acción y de decisión del Estado, particularmente de las autoridades del orden nacional, como ampliamente se explicó al desarrollar el cargo de falta de competencia del plurimencionado Concejo Municipal para proferir el Acuerdo demandado que, por esta razón, igualmente se encuentra incurso de la causal de anulación consistente en falsa motivación.

⁶⁶ De acuerdo con lo preceptuado por el artículo 35 del C.C.A., "[H]abiéndose dado la oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que será motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares.

En la decisión se resolverán todas las cuestiones planteadas, tanto inicialmente como durante el trámite".

La exigencia de motivación como elemento de validez de todos los actos administrativos –salvo que exista norma legal especial que expresamente exima a la Administración de que determinado acto venga acompañado del mencionado requisito– se torna más perentoria aún de conformidad con lo normado en el artículo 42 de la Ley 1437 de 2011, disposición que prevé: "*Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada*".

⁶⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Subsección "A", sentencia del 27 de noviembre de 2013; Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez; Expediente No.: 25.742.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

5. ANEXOS.

Me permito acompañar los siguientes:

5.1 Copia del Acuerdo No. 005 del 27 de febrero de 2019, expedido por el Concejo Municipal de Gachantivá –Boyacá–.

5.2 Copia de las constancias de sanción de dicho Acuerdo por parte del Alcalde de Gachantivá.

5.3 Copia de las constancias de publicación del citado Acuerdo No. 005 del 27 de febrero de 2019, expedido por el Concejo Municipal de Gachantivá –Boyacá– en la sede física de dicha Corporación, en la de la Alcaldía de Gachantivá y en la página web institucional del municipio.

6. LAS PARTES EN EL PROCESO.

6.1 PARTE DEMANDANTE.

Lo es el suscrito ciudadano colombiano que actúa en ejercicio del derecho que como persona le asiste a ejercer la acción pública de simple nulidad, **HUGO ALBERTO MARIN HERNÁNDEZ**.

6.2 PARTE DEMANDADA.

La constituye el **MUNICIPIO DE GACHANTIVÁ –BOYACÁ–**, representado por el(la) señor(a) Alcalde(sa) Municipal de Gachantivá –Boyacá– o por la persona en quien éste delegue, a la que designe o apodere para atender a dicha responsabilidad.

6.3. ENTIDAD CITADA.

Se trata de la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, Entidad Pública de carácter Nacional, con domicilio principal en esta ciudad y representada por su Director(a) o por quien haga sus veces para estos efectos.

6.4. SUJETO ESPECIAL.

Se trata del **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO** que corresponde al Procurador Judicial Administrativo Delegado ante esa instancia jurisdiccional.

7. COMPETENCIA

Es competente el Juez Administrativo del Circuito de Tunja –Boyacá–, de conformidad con lo preceptuado en la Ley 1437 de 2011 en punto de la competencia por razón del territorio y del nivel y naturaleza de la Entidad demandada –artículo 155, numeral 1 del CPACA–.



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado

8. ESTIMACIÓN RAZONADA DE LA CUANTÍA

No resulta posible ni necesario establecerla, por razón de la naturaleza de la pretensión deprecada, atendidas las reglas que establece el artículo 157 del CPACA.

9. PRUEBAS.

9.1 Respetuosamente solicito que se tengan como pruebas y se les reconozca el mérito demostrativo que en Derecho corresponda, todos los documentos relacionados en el acápite de Anexos del presente libelo demandatorio.

9.2 Comedidamente solicito requerir al municipio de Gachantivá para que, con destino al expediente del presente proceso judicial, remita los antecedentes administrativos de la decisión demandada, en línea con lo preceptuado por el artículo 175 del CPACA.

9. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS EFECTOS DEL ACUERDO DEMANDADO.

La suspensión provisional de los efectos del Acuerdo No. 005 del 27 de febrero de 2019 expedido por el Concejo Municipal de Gachantivá se impone con apoyo en los mismos argumentos que apoyan los tres cargos que contra dicho acto administrativo se formulan en la presente demanda. Sin embargo, la petición de decreto de esta medida cautelar se sustentará de forma más precisa en escrito separado pero que acompaña al presente libelo demandatorio.

10. NOTIFICACIONES.

El municipio de Gachantivá —Boyacá— puede ser notificado en su sede, esto es en la Carrera 5 No. 4-27 de Gachantivá. Su dirección electrónica para notificaciones judiciales es la siguiente: contactenos@gachantiva-boyaca.gov.co

El suscrito demandante puede ser notificado en la Calle 106 # 13-45- 602, de la ciudad de Bogotá, D.C. y/o en la siguiente dirección de correo electrónico: marin_hugo@hotmail.com. Teléfonos: (571) 8741070-3118548727.

Del(a) Honorable Señor(a) Juez(a), muy atentamente,

HUGO ALBERTO MARIN HERNANDEZ
C. C. 79'594.265 de Bogotá
T. P. 79.493 del Consejo Superior de la Judicatura



Hugo Alberto Marín Hernández
Abogado
