

Señor  
JUEZ 35 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTA  
Dr. José Ignacio Manrique Niño  
Carrera 57 N° 43-91 Sede Judicial del CAN  
Bogotá D.C.  
E.S.D

REFERENCIA: REPARACION DIRECTA  
DEMANDANTE: FRANCY NELLY VELAZCO MEJIA Y OTROS  
DEMANDADO: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA Y OTRO  
RADICACION: 11001333603520170017400

Asunto: CONTESTACION DE DEMANDA

MARCELA MANTILLA SANCHEZ, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 63.514.286 de Bucaramanga y portadora de la Tarjeta Profesional No. 124.337 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderada especial de La Nación - Ministerio de Minas y Energía de en virtud del poder otorgado y el cual se encuentra anexo al expediente, respetuosamente presento ante su Honorable Despacho CONTESTACION DE DEMANDA Y EXCEPCIONES PREVIAS PROPUESTAS (escrito separado) dentro del término legal y con miras a cumplir mi deber dentro del proceso de la referencia instaurado por la señora FRANCY NELLY VELAZCO MEJIA y Otros, conforme a las siguientes consideraciones:

*Santh*

2016 JUN 14 PM 6:44

I. A LA CAUSA

La señora FRANCY NELLY VELAZCO MEJIA y Otros, mediante el ejercicio del medio de control de Reparación Directa solicitan se declare que los demandados son administrativamente responsables por el supuesto daño antijurídico causado a los demandantes, con motivo de la muerte de los señores LUIS ALFONSO ACEVEDO LONDOÑO, RUBÉN DARIO RUIZ ARANGO, LISANDRO BASTO GUERRA, ALEXANDER GARCÍA BASTO, JHON FREY MARULANDA JIMÉNEZ, JOSÉ RUBIEL HERNÁNDEZ CHIQUITO, JHON ALEJANDRO HERNANDEZ CHIQUITO, SANTIAGO ARICAPA RAVE, LIBARDO EMILIO MOLINA, SANTIAGO JAGUA RAMIREZ, ADRIÁN ARLEY LEÓN UCHIMA, WILSON ENRIQUE TAPASCO TAPASCO, VÍCTOR ALFONSO FLÓREZ SOTO, GILNER DE JESÚS PÉREZ CLAVIJO Y OLIDEN DE JESÚS HERNÁNDEZ REYES, ocurrida el 13 de mayo de 2015 en los socavones de la Mina el Túnel, ubicada en el sector del Playón, hacienda el Saibo, jurisdicción de Riosucio (Caldas).

II. A LOS HECHOS

Previamente a pronunciarme en torno a los hechos de la demanda, me permito manifestar que el relato de los acontecimientos narrados en la demanda no señalan la forma en la cual mi representada MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, participó en la materialización de los hechos dañosos invocados, sino que las glosas formuladas hacen referencia al tema de la minería, en lo que tiene que ver al procedimiento de formalización minera realizado por el señor ARBEY ANTONIO CALVO AYALA y al accidente ocurrido el 13 de mayo de 2015 en los socavones de la Mina el Tunel, ubicada en el sector del Playón, hacienda el Saibo, jurisdicción de Riosucio (Caldas). Pero es el caso señalar que a mi representada no le consta, ni



participó en los fundamentos facticos invocados, en cuanto al primer trámite minero, dicha función no es ejercida por esta cartera ministerial sino por la Agencia Nacional de Minería - ANM, en cuanto al suceso ocurrido y las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se suscitaron, no son tampoco de responsabilidad de esta cartera Ministerial, motivos por los cuales nos debemos atener a lo probado en el proceso.

De acuerdo a lo anterior los hechos expuestos en la acción de reparación directa, no le son imputables al Ministerio de Minas y Energía, habida cuenta que, de conformidad con lo establecido en el Decreto 070 de 2001, el Decreto 381 de 2012, el Decreto 1617 de 2013 y demás normas concordantes, el Ministerio se erige exclusivamente como una Entidad rectora de la política minera y energética del país.

Es preciso indicar que, con la simple lectura de la demanda se observa que no hay responsabilidad alguna por parte de este Ministerio, teniendo en cuenta que es un organismo rector de políticas del Sector Minero Energético y no ejecutor de las mismas, tal y como se desprende de las funciones establecidas en los Decretos arriba mencionados, y en virtud de sus finalidades, no puede responder por acciones u omisiones que no le competen, máxime cuando los accionantes no logran demostrar la responsabilidad de mí representada en relación con los hechos acaecidos y causantes del daño deprecado; de tal forma que se configura la falta de legitimación por pasiva por parte de este extremo de la litis.

Sin embargo en relación con los hechos, puede establecerse lo siguiente:

Del hecho 1º al 12º: No me consta, me atengo a lo probado en el proceso, toda vez que son actuaciones que no fueron surtidas ante este Ministerio sino ante la Agencia Nacional Minera, por lo tanto es ésta la competente para referirse a los hechos correspondientes.

Del hecho 13º al 14 º y todos sus literales: No me consta, me atengo a lo probado en el proceso.

Del hecho 15º al 16º: No Es cierto en cuanto al Ministerio de Minas y Energía, pue es pertinente resaltar que el Decreto 070 de 2001 derogado por el Decreto 0381 del 16 de febrero de 2012, señala que el Ministerio de Minas y Energía es un organismo rector de políticas generales del sector minero - energético y no ejecutor, es decir; que en materia de energía, al Ministerio de Minas y Energía le corresponden funciones macro, encaminadas a la determinación de las directrices y políticas generales sobre el sector energético y en ningún momento dichas funciones se circunscriben a la ejecución, ni mucho menos a la vigilancia, control y fiscalización, y en virtud de esta finalidad, ha desarrollado la figura de la delegación con respaldo constitucional y legal, por medio de la cual, asigna funciones de autoridad minera en distintas entidades que tienen la infraestructura y la capacidad para controlar y vigilar el cumplimiento de la ley minera en las regiones del país.

Conforme al Decreto Ley 4134 del 3 de noviembre de 2011, mediante el cual se creó LA ANM, cuyo objeto es administrar integralmente los recursos minerales de

Página 2 de 15



*propiedad del Estado, quien se constituye en Autoridad Minera Nacional, (...)*", quien a su vez delega por medio de Resolución a las secretarías de minas de los Departamentos dentro del ámbito territorial de su jurisdicción en todos los trámites mineros de contratos de concesión para todos los minerales, la celebración y terminación de contratos, caducidad y reversión, devolución de áreas y cesión de derechos en relación con éstos, así como todos los trámites que impliquen su modificación o que sean efecto de los mismos, liquidación de canon superficiario, seguimiento y fiscalización de obligaciones derivadas de los reconocimientos de propiedad privada en el ámbito de su jurisdicción, trámite y otorgamiento de autorizaciones temporales, trámite y otorgamiento de licencias de exploración, licencias de explotación y contratos de concesión del Decreto 2655 de 1988, la cancelación y terminación de tales títulos, la fiscalización y seguimiento derivados de los mismos, es decir el seguimiento y control de las obligaciones a cargo de los titulares mineros de su jurisdicción, entre otras.

Aunado a lo anterior también cabe manifestar que en cuanto a la vigilancia y control en trabajos de exploración, de extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad, corresponde a los alcaldes Municipales, quienes de acuerdo a la Ley 685 de 2001 en su artículo 306 y ss, son la autoridad competente para suspender en cualquier tiempo, de oficio o por aviso de cualquier persona, la explotación de minerales sin Registro Minero Nacional, quien cuenta con el apoyo de la Policía Nacional, quien a su vez es la autoridad competente para ejecutar la medida de destrucción de la maquinaria pesada y sus partes, que esté siendo utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin el correspondiente título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental, según lo establecido en Decreto 2235 de 2012, el cual reglamentó el artículo 60 de la Decisión No. 774 del 30 de julio de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones y el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011.

### III. A LAS PRETENSIONES

En cuanto a las pretensiones de la demanda principal me opongo a todas y cada una de ellas por cuanto los daños y perjuicios reclamados no pueden ser imputables al Ministerio de Minas y Energía, ya que como quedó expresado en la presente contestación, este ente Ministerial no cuenta con la legitimación para asumir responsabilidades de una actividad que debe contar con el otorgamiento de la concesión, permiso y autorización, la cual es competencia de la Agencia Nacional de Minería - ANM, circunstancia que es evidente no corresponde de acuerdo a sus funciones a éste Ministerio, y quien para su otorgamiento debió realizar los estudios técnicos y verificar que se cumpla con los requisitos legales correspondientes.

*Conforme al Decreto Ley 4134 del 3 de noviembre de 2011, mediante el cual se creó LA ANM, cuyo objeto es administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, quien se constituye en Autoridad Minera Nacional, (...)*", quien a su vez delega por medio de Resolución a las secretarías de minas de los Departamentos el seguimiento y control de las obligaciones a cargo de los titulares mineros de su jurisdicción, entre otras.



Se reitera lo manifestado anteriormente, la vigilancia y control en trabajos de exploración, de extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad, corresponde a los Alcaldes Municipales, quienes de acuerdo a la Ley 685 de 2001 en su artículo 306, son la autoridad competente para suspender en cualquier tiempo, de oficio o por aviso de cualquier persona, la explotación de minerales sin Registro Minero Nacional, quien cuenta con el apoyo de la Policía Nacional, quien a su vez es la autoridad competente para ejecutar la medida de destrucción de la maquinaria pesada y sus partes, que esté siendo utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin el correspondiente título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental, según lo establecido en Decreto 2235 de 2012, el cual reglamentó el artículo 60 de la Decisión No. 774 del 30 de julio de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones y el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011.

Así las cosas, solicito que en la sentencia que ponga fin al proceso se tengan en cuenta las presentes consideraciones:

#### IV. FUNDAMENTOS DE LA DEFENSA

Luego de estudiar los hechos relacionados en la demanda y las pretensiones incoadas por el convocante, considero que este Ministerio no es responsable de los daños materiales y morales que se pretenden con la solicitud y en consecuencia debe ser exonerada y desvinculada por las siguientes razones de hecho y de derecho:

##### ➤ EN CUANTO A LAS FUNCIONES DE ESTA CARTERA MINISTERIAL

Los artículos 58 y 59 de la Ley 489 de 1988, "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden Nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones:

*"Artículo 58. Objetivos de los ministerios y departamentos administrativos. Conforme a la Constitución, al acto de creación y a la presente ley, los ministerios y los departamentos administrativos tienen como objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen.*

*Artículo 59. Funciones. Corresponde a los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales:*

- 1. Preparar los proyectos de ley relacionados con su ramo.*
- 2. Preparar los proyectos de decretos y resoluciones ejecutivas que deban dictarse en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y dar desarrollo a sus órdenes que se relacionen con tales atribuciones.*
- 3. Cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto.*
- 4. Preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y los planes de desarrollo administrativo del mismo.*



5. Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.
6. Participar en la formulación de la política del Gobierno en los temas que les correspondan y adelantar su ejecución.
7. Orientar, coordinar y controlar, en la forma contemplada por las respectivas leyes y estructuras orgánicas, las superintendencias, las entidades descentralizadas y las sociedades de economía mixta que a cada uno de ellos estén adscritas o vinculadas.
8. Impulsar y poner en ejecución planes de desconcentración y delegación de las actividades y funciones en el respectivo sector.
9. Promover, de conformidad con los principios constitucionales, la participación de entidades y personas privadas en la prestación de servicios y actividades relacionados con su ámbito de competencia.
10. Organizar y coordinar el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo correspondiente.
11. Velar por la conformación del Sistema Sectorial de Información respectivo y hacer su supervisión y seguimiento."

De acuerdo a lo anterior es pertinente resaltar que El Decreto 070 de 2001 derogado por el Decreto 0381 del 16 de febrero de 2012, señala que el Ministerio de Minas y Energía es un organismo rector de políticas generales del sector minero – energético y no ejecutor, es decir; que en materia de energía, al Ministerio de Minas y Energía le corresponden funciones macro, encaminadas a la determinación de las directrices y políticas generales sobre el sector energético y en ningún momento dichas funciones se circunscriben a la ejecución, ni mucho menos a vigilancia, control y fiscalización, y en virtud de esta finalidad, ha desarrollado la figura de la delegación con respaldo constitucional y legal, por medio de la cual, asigna funciones de autoridad minera en distintas entidades que tienen la infraestructura y la capacidad para controlar y vigilar el cumplimiento de la ley minera en las regiones del país.

Al respecto vale la pena señalar el contenido artículo 1 y 2 del Decreto 0381 del 16 de febrero de 2012 que al tenor preceptúan lo siguiente:

*"Artículo 1. Objetivos. El Ministerio de Minas y Energía tiene como objetivo formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas, planes y programas del Sector de Minas y Energía.*

*Artículo 2. Funciones: Además de las funciones definidas en la Constitución Política, en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás disposiciones legales vigentes, son funciones del Ministerio de Minas y Energía, las siguientes:*

1. Articular la formulación, adopción e implementación de la política pública del sector administrativo de minas y energía.
2. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles.
3. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política en materia de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica.
4. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política en materia de uso racional de energía y el desarrollo de fuentes alternativas de energía y promover, organizar y asegurar el desarrollo de los programas de uso racional y eficiente de energía.
5. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política sobre las actividades relacionadas con el aprovechamiento integral de los recursos naturales no renovables y de la totalidad de las fuentes energéticas del país.
6. Formular políticas orientadas a que las actividades que desarrollen las empresas del sector minero-energético garanticen el desarrollo sostenible de los recursos naturales no renovables.



*“Artículo 3. OBJETO. El objeto de la Agencia Nacional de Minería, ANM, es administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos mineros de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades ambientales en los temas que lo requieran., lo mismo que hacer seguimiento a los títulos de propiedad privada del subsuelo cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley.*

*Artículo 4. FUNCIONES. Son funciones de la Agencia Nacional de Minería, ANM las siguientes:*

- 1. Ejercer las funciones de autoridad minera o concedente en el territorio nacional.*
- 2. Administrar los recursos minerales del Estado y conceder derechos para su exploración y explotación*
- 3. Promover, celebrar, administrar y hacer seguimiento a los contratos de concesión y demás títulos mineros para la exploración y explotación de minerales de propiedad del Estado cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley.*
- 4. Diseñar, implementar y divulgar estrategias de promoción de la exploración y explotación de minerales.*
- 5. Proponer y apoyar al Ministerio de Minas y Energía en la formulación de la política gubernamental y en la elaboración de los planes sectoriales en materia de minería, dentro del marco de sostenibilidad económica, social y ambiental de la actividad minera.*
- 6. Administrar el catastro minero y el registro minero nacional.*
- 7. Mantener actualizada la información relacionada con la actividad minera.*
- 8. Liquidar, recaudar, administrar y transferir las regalías y cualquier otra contraprestación derivada de la explotación de minerales, en los términos señalados en la ley.*
- 9. Determinar la información geológica que los beneficiarios de títulos mineros deben entregar, recopilarla y suministrarla al Servicio Geológico Colombiano.*
- 10. Desarrollar estrategias de acompañamiento, asistencia técnica y fomento a los titulares mineros con base en la política definida para el sector y en coordinación con las autoridades competentes.*
- 11 Administrar y disponer de los bienes muebles e inmuebles que pasen al Estado por finalización de los contratos de concesión y demás títulos mineros en que aplique cláusula de reversión.*
- 12. Promover la incorporación de la actividad minera en los planes de ordenamiento territorial.*
- 13. Apoyar la realización de los procesos de consulta previa a los grupos étnicos en coordinación con las autoridades competentes*
- 14 Dar apoyo al Ministerio de Minas y Energía en la formulación y ejecución de la política para prevenir y controlar la explotación ilícita de minerales.*
- 15. Fomentar la seguridad minera y coordinar y realizar actividades de salvamento minero sin perjuicio de la responsabilidad que tienen los particulares en relación con el mismo*
- 16. Reservar áreas con potencial minero, con el fin de otorgarlas en contrato de concesión.*
- 17. Ejercer las demás actividades relacionadas con la administración de los recursos minerales de propiedad estatal.*
- 18. Las demás que le sean asignadas y que le delegue el Ministerio de Minas y Energía, de conformidad con las normas vigentes.*

## DELEGACIÓN DE FUNCIONES

Por disposición de los artículos 9 y 12 de la Ley 489 de 1998, al referirse a la figura de la delegación de funciones, las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la mencionada ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias. Así mismo, que los actos expedidos por las autoridades delegatarias estarán sometidos



a los mismos requisitos establecidos para su expedición por la autoridad o entidad delegante y serán susceptibles de los recursos procedentes contra los actos de ellas.

Conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, cada entidad debe responder por los actos u omisiones comprendidas dentro de la órbita de sus respectivas competencias, al respecto cabe mencionar lo dispuesto por el artículo 121 de la Constitución Nacional que textualmente dice:

*"Artículo 121.- Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas a las que le atribuyen la Constitución y la ley"*

En desarrollo de la norma constitucional citada, la ley 489 de 1998 en su artículo 5º, establece que los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan asignados expresamente por la ley, ordenanza, acuerdo, reglamento ejecutivo.

Por lo tanto como autoridades administrativas, dotadas de personería jurídica, gozan de autonomía administrativa, pueden adoptar de manera independiente los mecanismos y medidas que a bien determinen, con el fin de brindar la adecuada prestación de sus servicios y ejercer sus funciones, tanto las asignadas directamente por la ley como las delegadas, conforme con la normatividad aplicable.

Ahora bien el artículo 211 reza con respecto a la delegación lo siguiente:

*"La ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine. Igualmente, fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades.*

*La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquel, reasumiendo la responsabilidad consiguiente.*

*La ley establecerá los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios."*

Conforme a este mandato constitucional, el Ministerio de Minas y Energía, no puede cumplir funciones relacionadas con el objeto de la demanda, y por lo tanto no puede ser parte de la misma, en conclusión, el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA ha ejercido sus funciones dentro de su competencia y contrario a los hechos descritos en la demanda, no tiene responsabilidad alguna en el mismo, en consecuencia resulta claro que el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA no debió ser citado en el presente asunto, pues los hechos acaecidos no le son imputables teniendo en cuenta que es un ente rector de la política minera del país, no por ello debe responder por los actos, hechos, operaciones administrativas y omisiones de otras Entidades.

EN CUANTO A LA PROTECCION Y PRESERVACION DEL MEDIO AMBIENTE

Esta función se encuentra radicada encabeza del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo sostenible, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales y las



Corporaciones Autónomas Regionales, conforme a las funciones, competencias y jurisdicción establecidas para cada una de ellas.

*"Artículo 198. Medios e instrumentos ambientales. Los medios e instrumentos para establecer y vigilar las labores mineras por el aspecto ambiental, son los establecidos por la normatividad ambiental vigente para cada etapa o fase de las mismas, a saber, entre otros. Planes de Manejo Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental, Licencia Ambiental, permisos o concesiones para la utilización de recursos naturales renovables, Guías Ambientales y autorizaciones en los casos en que tales instrumentos sean exigibles.*

*Artículo 199. Adopción de términos y guías. Las autoridades ambiental y minera en forma concertada, adoptaran, términos de referencia normalizados, aplicables en la elaboración, presentación y aprobación de los estudios de arden ambiental para el sector de la minería, así como la expedición de guías técnicas para adelantar la gestión ambiental en los proyectos minero s, y procedimientos de seguimiento y evaluación para el ejercicio de la fiscalización, a través de los auditares ambientales determinados en el artículo 216.*

*Tales términos, guías y procedimientos tendrán como objeto facilitar y agilizar las actuaciones de las autoridades y de los particulares. La no sujeción a ellos, en cuestiones simplemente formales, no dará lugar al rechazo o dilación de la correspondiente solicitud, estudio o decisión."*

*Artículo 272. Manejo Ambiental. En la propuesta el interesado deberá hacer la manifestación expresa de su compromiso de realizar los trabajos de exploración técnica con estricta sujeción a las guías ambientales, que para esa actividad expida la autoridad competente, en un todo aplicadas a las condiciones y características específicas del área solicitada descrita en la propuesta. En caso de que la actividad de exploración requiera usar o aprovechar recursos naturales renovables, deberá obtener el permiso, la concesión o la autorización ambiental de la autoridad competente.*

*Artículo 278. Adopción de términos de referencia y guías. La autoridad minera adoptara términos de referencia normalizados, aplicables en la elaboración, presentación y aprobación de los estudios mineros, guías técnicas para adelantar los trabajos y obras en los proyectos mineros y procedimientos de seguimiento y evaluación para el ejercicio de la fiscalización, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 60 de este Código.*

*Artículo 282. Aprobación del Estudio de Impacto Ambiental. La autoridad ambiental competente para otorgar Licencia Ambiental, fijara los términos de referencia de los Estudios de Impacto Ambiental, en un término que no podrá exceder de treinta (30) días, contados a partir de la solicitud por parte del interesado, salvo que los términos de referencia hayan sido definidos de manera genérica para la actividad por la autoridad ambiental.*

*El interesado en el otorgamiento de una Licencia Ambiental, presentara ante la autoridad ambiental competente, la solicitud acompañada del Estudio de Impacto Ambiental para su evaluación, La autoridad competente dispondrá de quince (15) días para solicitar a otras entidades o autoridades, los conceptos técnicos o las informaciones pertinentes que deberán serle remitidos en un plazo no mayor de treinta (30) días. Allegada la información y los conceptos técnicos requeridos, la autoridad ambiental competente dispondrá de quince (15) días para solicitar información adicional al interesado, en caso de requerirse. Recibida la información o vencido el término del requerimiento de informaciones adicionales, la autoridad ambiental decidirá mediante resolución motivada sobre la viabilidad ambiental del proyecto o actividad y otorgara o negara la respectiva licencia ambiental en un término que no podrá exceder de sesenta (60) días. En el evento en que se acudiere al auditor externo dicho estudio será presentado junto con la refrendación, en un término de noventa (90) días." (Negrilla fuera del texto)*



Así las cosas las normas transcritas indican con claridad que en los aspectos atinentes a la protección del medio ambiente, el Código de Minas y normas concordantes se remiten a la autoridad ambiental competente, quien es la encargada de realizar el seguimiento y vigilancia de las obligaciones ambientales en las etapas de exploración y explotación minera, y de conceder la licencia ambiental al contrato de concesión minera o la licencia de explotación, según sea el caso, funciones que como se mencionó están encabeza del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo sostenible, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales y las Corporaciones Autónomas Regionales.

De acuerdo a los argumentos presentados por el demandante, y los fundamentos de defensa de esta cartera ministerial me permito proponer la siguientes EXCEPCIONES DE FONDO O DE MÉRITO en contra de las pretensiones del demandante así:

1. INEXISTENCIA DEL NEXO CAUSAL

De acuerdo con lo anterior, se configura la excepción de falta de legitimación por pasiva, y en consecuencia inexistencia del nexo causal como quiera que para el caso que hoy nos ocupa, si bien la accionante está aludiendo una eventual daño, de la misma lectura de sus pretensiones, se obtiene que no existe identidad en cuanto a que el agente en quien recae la acción generadora del daño sea el Ministerio de Minas y Energía, como quiera que según quedó ampliamente señalado, las funciones de dicho Ministerio son de tipo macro, encaminadas a la fijación de las directrices y políticas generales sobre el sector energético y en ningún momento sus funciones se circunscriben a la ejecución, ni mucho menos a su vigilancia control y fiscalización.

De tal suerte resulta que no se hallen reunidos en su totalidad los elementos que configurarían la responsabilidad del Ministerio de Minas y Energía, con lo que se rompe el nexo de causalidad pues no existió actuación alguna por parte del Ministerio que hubiere con llevado de manera directa (nexo causal) a la eventual daño.

Lo anterior, habida cuenta de los elementos de responsabilidad que deben ser reunidos y que son señalados por la Carta Política en su artículo 90, así:

*"ARTICULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas."*

Así mismo, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, bajo el radicado No. 25000-23-26-000-1997-03369-01(19707) del 7 de julio de 2011 se pronunció respecto de los elementos de responsabilidad en los siguientes términos:

*"Es evidente que la responsabilidad del Estado a partir de la Carta Política de 1991 se fundamenta en el artículo 90 del estatuto superior, el cual como lo ha venido sosteniendo en forma reiterada esta Sala, estableció sólo dos elementos de la responsabilidad, los cuales son: i) El daño antijurídico y, ii) la imputación del mismo a una autoridad en sentido lato o genérico." (Negrillas fuera de texto)*

De lo anterior se infiere que los elementos son:



CAUSA: Acción u omisión de las autoridades públicas.

NEXO DE CAUSALIDAD Que la acción u omisión de la autoridad pública señalada haya sido la causante del daño.

DAÑO ANTIJURÍDICO Detrimiento sufrido por una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo.

Es sabido que para que exista la responsabilidad se requiere de tres elementos absolutamente indispensables y necesarios: el daño, el hecho generador del mismo y un nexo de causalidad que permita imputar el daño a la conducta (acción u omisión) del agente generador. El nexo causal se entiende como la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador del daño y el daño probado. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado y declarar responsabilidad como consecuencia de su acción u omisión, es indispensable definir si aquél aparece ligado a ésta por una relación de causa-efecto. Si no es posible encontrar esa relación mencionada, no tendrá sentido alguno continuar el juicio de responsabilidad.

El nexo de causalidad debe ser probado en todos los casos por el actor, independientemente de si el régimen de responsabilidad aplicable está fundamentado en la culpa, en la falla, o en alguno de los regímenes de responsabilidad objetiva. El nexo de causalidad es un elemento autónomo del daño y del fundamento que no admite, ningún tipo de presunción como sí lo admite la culpa o la falla. Es un régimen en el cual el actor debe probar todos los elementos de la responsabilidad (incluida, por supuesto, la relación causal).

Concluyendo de lo anterior que no existe causa, porque El Ministerio de Minas y Energía, no ha desplegado ninguna acción u omisión que cause un daño, Es decir que no existe identidad por cuanto no se encuentran reunidos los elementos en cuanto a que en el agente Ministerio de Minas y Energía; sobre quien recaen los daños supuestamente generadores no existió actuación alguna, sus funciones no se circunscriben de ninguna manera a las decisiones tomadas por el Municipio de Buriticá, de tal suerte resulta que no se configuraría responsabilidad alguna, con lo que se rompe el nexo de causalidad por parte de este Ministerio, toda vez que no ha conllevado de manera directa o indirecta al eventual daño.

La falta de legitimación en la causa como no constituye una excepción que pueda enervar las pretensiones de la demanda, sino que configura un presupuesto anterior y necesario para que se pueda proferir sentencia, en el entendido de que, si no se encuentra demostrada tal legitimación, el juez no puede acceder a las pretensiones. Ahora, si bien el juez puede declarar la falta de legitimación en la causa durante el trámite de la audiencia inicial, lo cierto es que ello debe ocurrir única y exclusivamente cuando se tenga plena y absoluta certeza sobre su configuración, es decir, cuando ella se encuentre absolutamente acreditada, pues de lo contrario se deberá esperar a que el proceso llegue hasta su etapa final, esto es, hasta el momento de proferir sentencia, para entonces, habiéndose agotado todo el trámite procesal, valorar todo el caudal probatorio obrante en el proceso y ahí sí definir sobre su ocurrencia.





## 2. EXCEPCIÓN INNOMINADA O GENERICA

Solicito señor Juez se declare de oficio cualquier otra excepción que resulte probada durante el transcurso del presente proceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 282 del Estatuto General del Proceso

### EXIMIENTE DE RESPONSABILIDAD

#### 1. HECHO DE UN TERCERO

El hecho de un Tercero como causal de exoneración consiste en la intervención exclusiva de un agente jurídicamente ajeno al demandado, en la producción del daño. Para que el hecho de un tercero tenga poder exoneratorio se requiere que:

- a. El hecho debe ser causado por un tercero. Es decir, el fenómeno producido supuestamente por otra entidad y lo cual debe ser probado en el proceso, carece de toda relación de dependencia jurídica con la aquí demanda MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA y por lo cual este no está obligado a responder.
- b. El hecho de un tercero rompe el vínculo de causalidad entre el perjuicio sufrido y la conducta del demandado, por lo tanto esto genera sentencia desestimatoria de cualquier pretensión de declaratoria de responsabilidad.
- c. El hecho del tercero es la causa esencial del daño y por tanto este es responsable de tal perjuicio

La jurisprudencia ha establecido que *“El Estado puede exonerarse de responsabilidad cuando se demuestra que la causa exclusiva del daño causado, fue el hecho de un tercero, siempre que este haya sido imprevisible e irresistible, de tal forma que el demandado no haya podido evitar, a pesar de haber tomado todas las medidas preventivas que se precisen según la actividad, o haya ejercido en el acto los medios defensivos a su alcance. Cuando concurren en una actividad peligrosa y el hecho de un tercero, el que ejerce aquella actividad deberá responder siempre que la misma sea causa eficiente en su producción pero no cuando sólo sea causa pasiva.”* Como se probara dentro de los fundamentos de derecho, la carga no está en cabeza de esta cartera ministerial, si no en cabeza de un tercero que tenía obligaciones contractuales y legales.

Como se reiteró anteriormente en el texto separado de excepciones previas del caso sub-judice, se presenta una responsabilidad de un tercero como lo es el de los señores ARBEY ANTONIO CALVO AYALA y LEONARDO MEJIA, en calidad de solicitante de legalización OBQ-15462 y el segundo en calidad de explotador minero de la mina el Túnel, teniendo en cuenta que según el informe de atención de emergencia minera IEM-002-OBQ-1546-30-05-15 de la Agencia Nacional Minera, el área explotada fue clausura de forma definitiva por seguridad y no tener viabilidad técnica minera para el desarrollo de la extracción y contravención de las

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección tercera, sentencia de julio 25 de 2002. Consejero Ponente. Doctor: Ricardo Hoyos Duque. Expediente 13657





normas ambientales, lo cual pone en alto riesgo la vida de personas que allí laboran, aunado a ello establecieron las condiciones inseguras, como los actos inseguros (*“Debilidad de la zona del cauce del río Cauca, por arranque del depósito aluvial durante el avance de la extracción de oro, no contar con equipos para realizar monitoreo de las condiciones atmosféricas presentes en las labores desarrolladas bajo tierra, no contar con levantamientos topográficos del área donde se desarrollaban las labores mineras y no contar con un plan de emergencias”*)

Ahora bien en el Acta de Informe de emergencia se estableció como observaciones adicionales:

*“Los trabajos mineros localizados en el área de la solicitud de legalización N° OBQ-15462, los cuales no contaban con ninguna topografía ni planeamiento minero, se desarrollaban en la cuota de inundación del Río Cauca (más específicamente las bocaminas georreferenciadas se localizan a 7 metros de la margen del río Cauca y las labores internas están dirigidas hacia el río, sin tener en cuenta lo establecido en el Código de Minas relativo a que las bocaminas deben estar mínimo a 30 m de distancia de manantiales u otras fuentes de agua. Por lo tanto hubo debilitamiento de la zona de cauce del río Cauca por el arranque del Depósito aluvial durante el avance de la extracción de oro, lo que trajo como consecuencia la irrupción del río Cauca en las bocaminas 1,2,3, y 4 de la mina denominada el túnel y la muerte de quince (15) mineros.”*

Es decir ejercían una actividad sin cumplir con las funciones constitucionales y legales establecidas, por lo tanto si los actores pretenden con la acción incoada el eventual resarcimiento de posibles perjuicios ocasionados por el accidente acaecido a través de ésta Cartera Ministerial, resulta que la entidad pública en mención no tiene ninguna clase de responsabilidad legal o funcional por acción o por omisión en tales hechos, a partir de los cuales se pueda predicar o endilgar una responsabilidad administrativa que pueda o deba ser resarcida mediante el ejercicio de la presente acción contencioso administrativa. La simple revisión de las atribuciones y funciones a cargo del Ministerio de Minas con relación a los hechos acaecidos determina la inexistencia de correlación entre unos y otros.

La irrupción del agua del Río cauca se debió al ejercicio de la actividad minera en áreas en zona cercana a fuente de agua, por lo tanto el debilitamiento y el arranque del depósito aluvial durante el avance de la extracción de oro y aunado a ello no contaban con los instrumentos necesarios para garantizar la seguridad de la operación, elementos de protección mínimos y un sistema de Gestión de seguridad entre otras

En conclusión:

Siguiendo con lo manifestado anteriormente es claro que en este caso, el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA no está legitimado en la causa por pasiva, es decir que no es el obligado a satisfacer las pretensiones de la demandante por las siguientes razones:

1. Conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, cada entidad debe responder por los actos u omisiones comprendidas dentro de la órbita de sus respectivas competencias, al respecto cabe mencionar lo

dispuesto por el artículo 121 de la Constitución Nacional que textualmente dice:

*"Artículo 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas a las que le atribuyen la Constitución y la Ley".*

2. En desarrollo de las normas constitucionales citadas, la Ley 489 de 1998 en su artículo 5º, establece que los organismos y entidades administrativas deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, ordenanza, acuerdo o reglamento ejecutivo.
3. En consecuencia, no es legalmente factible exigir a una entidad el ejercicio de acciones que se encuentran por fuera de las funciones que expresamente le señale la Constitución y la ley, por lo que al Juzgador le está constitucional y legalmente vedado impartir ordenes al MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA como las que pretende el demandante en contra del MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA.

#### IV. SOLICITUDES

Respetuosamente y en consideración a las razones de hecho y de derecho expuestas en el presente escrito de contestación, solicito al despacho:

##### SOLICITUD PRINCIPAL

1. Se me reconozca personería para actuar conforme al poder que ya reposa en el expediente.
2. Declarar probada la excepción previa de NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS y FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.
3. Declarada la FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA en consecuencia se ordene la terminación del proceso con respecto al Ministerio de Minas y Energía

##### SOLICITUD SUBSIDIARIA

1. De no proceder la excepción previa FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA formulada por esta Cartera Ministerial, solicito a su despacho sea probada y declara de fondo junto con las demás excepciones de mérito propuestas.
2. Declarada la solicitud anterior en consecuencia, se deniegue las pretensiones de la demanda se ordene la terminación del proceso con respecto al Ministerio de Minas y Energía.
3. Se condene a los demandantes al pago de las costas y agencias en derecho a favor de La Nación - Ministerio de Minas y Energía.



## VI. PRUEBAS

Solicito Señor Juez se ten como tales las aportas en el petitem de la demanda

## VII. ANEXOS

Me permito anexar los siguientes documentos:

1. Excepciones previas propuestas en cuaderno separado.

## VII. NOTIFICACIONES

El Ministerio de Minas y Energía las recibirá en la Calle 43 N° 57-31 (Avenida el Dorado CAN, Edificio del Ministerio de Minas y Energía), quinto piso, en la ciudad de Bogotá D.C., Teléfono 2200300-2511 o en el buzón de correo electrónico [notijudiciales@minenergia.gov.co](mailto:notijudiciales@minenergia.gov.co)

La suscrita apoderada del Ministerio de Minas y Energía: En la Secretaría del Despacho o en la Calle 43 N° 57-31 CAN - Bogotá D.C., Bogotá D.C., correo electrónico [hmmantilla@minenergia.gov.co](mailto:hmmantilla@minenergia.gov.co).

Del Señor Juez,

  
HILDA MARCELA MANTILLA SANCHEZ  
C. C. N° 63.514.286 de Bucaramanga  
T. P. N° 124.337 del C. S. J.

Rad. 2019016511 12-03-2019



Señor  
JUEZ 35 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
Dr. José Ignacio Manrique Niño  
Carrera 57 N° 43-91 Sede Judicial del CAN  
Bogotá D.C.  
E.S.D

REFERENCIA: REPARACIÓN DIRECTA  
DEMANDANTE: FRANCY NELLY VELAZCO MEJIA Y OTROS  
DEMANDADO: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA Y OTRO  
RADICACION: 11001333603520170017400

Asunto: EXCEPCIONES PREVIAS

HILDA MARCELA MANTILLA SANCHEZ, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 63.514.286 de Bucaramanga y portadora de la Tarjeta Profesional No. 124.337 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderada especial de La Nación – Ministerio de Minas y Energía en virtud del poder otorgado por el Dr. ISAAC ELÍAS BEDOYA CÁRDENAS, Asesor del Despacho del Ministro del Ministerio de Minas y Energía, de conformidad con la facultad conferida por la Resolución No. 9 1261 del 18 de Noviembre de 2014, "Por medio de la cual se delegan las funciones de representación judicial y extrajudicial de la Entidad,(...)", Respetuosamente me permito PROPONER LAS SIGUIENTES EXCEPCIONES PREVIAS dentro del término legal consagrado en los artículos 172 CPACA, conforme a las siguientes consideraciones:

#### EXCEPCION PREVIAS

Las Excepciones Previas son mecanismos de defensa están encaminados a subsanar los defectos en que pudo haberse incurrido en la demanda y que generarían futuras nulidades o irregularidades procesales, impidiendo el proferimiento de un fallo de fondo o conllevando a una inadecuada tramitación del correspondiente asunto, por lo que me permito proponer las siguientes excepciones:

1. NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS.

El presente proceso versa sobre actuaciones u omisiones que por su naturaleza y disposición legal no puede decidirse de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de la relación procesal, para el caso los sujetos procesales pasivos que no integran el Litis consorcio necesario a los señores ARBEY ANTONIO CALVO AYALA y LEONARDO MEJIA, en calidad de solicitante de legalización OBQ-15462 y el segundo en calidad de explotador minero de la mina el Túnel, teniendo en cuenta que según el informe de atención de emergencia minera IEM-002-OBQ-1546-30-05-15 de la Agencia Nacional Minera, el área explotada fue clausura de forma definitiva por seguridad y no tener viabilidad técnica minera para el desarrollo de la extracción y contravención de las normas ambientales, lo cual

Página 1 de 11



pone en alto riesgo la vida de personas que allí laboran, aunado a ello establecieron las condiciones inseguras, como los actos inseguros (*"Debilitamiento de la zona del cauce del río Cauca, por arranque del depósito aluvial durante el avance de la extracción de oro, no contar con equipos para realizar monitoreo de las condiciones atmosféricas presentes en las labores desarrolladas bajo tierra, no contar con levantamientos topográficos del área donde se desarrollaban las labores mineras y no contar con un plan de emergencias"*)

Ahora bien en el Acta de Informe de emergencia se estableció como observaciones adicionales:

*"Los trabajos mineros localizados en el área de la solicitud de legalización N° OBQ-15462, los cuales no contaban con ninguna topografía ni planeamiento minero, se desarrollaban en la cuota de inundación del Río Cauca (más específicamente las bocaminas georreferenciadas se localizan a 7 metros de la margen del río Cauca y las labores internas están dirigidas hacia el río, sin tener en cuenta lo establecido en el Código de Minas relativo a que las bocaminas deben estar mínimo a 30 m de distancia de manantiales u otras fuentes de agua. Por lo tanto hubo debilitamiento de la zona de cauce del río Cauca por el arranque del Depósito aluvial durante el avance de la extracción de oro, lo que trajo como consecuencia la irrupción del río Cauca en las bocaminas 1,2,3, y 4 de la mina denominada el túnel y la muerte de quince (15) mineros."*

En consecuencia de lo anterior el Juez debe vincularlos dentro de la presente demanda, y ordenar la notificación y dar traslado en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para los demandados

#### HECHOS CONSTITUTIVOS DE LA EXCEPCION PREVIA NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS

PRIMERO: Conforme al hecho número 1 del petitum de la demanda el señor ARBEY ANTONIO CALVO AYALA tramitó solicitud de legalización OBQ-15462.

SEGUNDO: Conforme al Informe de atención de emergencia minera, el señor ARBEY ANTONIO CALVO AYALA es el solicitante de legalización OBQ-15462 y LEONARDO MEJIA es el explotador minero

TERCERO: Según observaciones del acta de informe de emergencia de la Agencia Nacional Minera, "*(...) las labores internas están dirigidas hacia el río, sin tener en cuenta lo establecido en el Código de Minas relativo a que las bocaminas deben estar mínimo a 30 m de distancia de manantiales u otras fuentes de agua. Por lo tanto hubo debilitamiento de la zona de cauce del río Cauca por el arranque del Depósito aluvial durante el avance de la extracción de oro, lo que trajo como consecuencia la irrupción del río Cauca en las bocaminas 1,2,3, y 4 de la mina denominada el túnel y la muerte de quince (15) mineros."*



## FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA EXCEPCION PREVIA NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS

Conforme al Artículo 90 del CGP, es deber del Juez integrar el Litis consorcio necesario, en la providencia que admite la demanda, en consecuencia es procedente invocar la excepción previa NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS, de acuerdo al numeral 9 del artículo 100 del Código General del Proceso, con el fin de que lo que se integre el litis consorcio necesario, para efectos de que se establezca a través del proceso, en quien recae las responsabilidades de los hechos ocurridos el 13 de marzo de 2019, por la naturaleza de las funciones que desempeñaban.

### 2. FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA

Los daños y perjuicios reclamados no pueden ser imputables al Ministerio de Minas y Energía, ya que como quedó expresado en la contestación, este ente Ministerial no cuenta con la legitimación para asumir responsabilidades de una actividad que debe contar con el otorgamiento de la concesión, permiso y autorización, la cual es competencia de la Agencia Nacional de Minería - ANM, circunstancia que es evidente no corresponde de acuerdo a sus funciones a éste Ministerio, y quien para su otorgamiento debió realizar los estudios técnicos y verificar que se cumpla con los requisitos legales correspondientes.

El Decreto 070 de 2001 derogado por el Decreto 0381 del 16 de febrero de 2012, señala que el Ministerio de Minas y Energía es un organismo rector de políticas generales del sector minero - energético y no ejecutor, es decir; que en materia de energía, al Ministerio de Minas y Energía le corresponden funciones macro, encaminadas a la determinación de las directrices y políticas generales sobre el sector energético y en ningún momento dichas funciones se circunscriben a la ejecución, ni mucho menos a vigilancia, control y fiscalización, y en virtud de esta finalidad, ha desarrollado la figura de la delegación con respaldo constitucional y legal, por medio de la cual, asigna funciones de autoridad minera en distintas entidades que tienen la infraestructura y la capacidad para controlar y vigilar el cumplimiento de la ley minera en las regiones del país.

Ahora bien mediante Decreto Ley 4134 del 3 de noviembre de 2011, mediante el cual se creó LA ANM, cuyo objeto es *"administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, quien se constituye en Autoridad Minera Nacional, (...)"*, quien a su vez delega por medio de Resolución a las secretarías de minas de los Departamentos, el seguimiento y control de las obligaciones a cargo de los titulares mineros de su jurisdicción, entre otras.

En consecuencia la vigilancia y control en trabajos de exploración, de extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad, corresponde a los alcaldes Municipales, quienes de acuerdo a la Ley 685 de 2001 en su artículo 306, son la autoridad competente para suspender en cualquier tiempo, de oficio o por aviso de cualquier persona, la explotación de minerales sin Registro Minero Nacional, quien cuenta con el apoyo de la Policía Nacional, quien a su vez es la autoridad competente para ejecutar la medida de



destrucción de la maquinaria pesada y sus partes, que esté siendo utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin el correspondiente título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental, según lo establecido en Decreto 2235 de 2012, el cual reglamentó el artículo 60 de la Decisión No. 774 del 30 de julio de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones y el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011.

Así las cosas, es procedente la solicitud de la excepción propuesta y por lo tanto debe señor juez declararla en audiencia inicial y dar por terminado el proceso para éste extremo de la litis.

#### HECHOS CONSTITUTIVOS DE LA EXCEPCION PREVIA FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA

PRIMERO: El Ministerio de Minas y Energía, no puede cumplir funciones relacionadas con el objeto de la demanda, y por lo tanto no puede ser parte de la misma, en conclusión, el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA ha ejercido sus funciones dentro de su competencia y funciones por lo tanto no debió ser citado en el presente asunto, pues los hechos acaecidos no le son imputables teniendo en cuenta que es un ente rector de la política minera del país, no ejecutor, por ello no debe responder por los actos, hechos, operaciones administrativas y omisiones de otras Entidades

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA EXCEPCION PREVIA FALTA DE LÉGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA

##### ➤ EN CUANTO A LAS FUNCIONES DE ESTA CARTERA MINISTERIAL

Los artículos 58 y 59 de la Ley 489 de 1988, "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden Nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones:

*"Artículo 58. Objetivos de los ministerios y departamentos administrativos. Conforme a la Constitución, al acto de creación y a la presente ley, los ministerios y los departamentos administrativos tienen como objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen.*

*Artículo 59. Funciones. Corresponde a los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales:*

- 1. Preparar los proyectos de ley relacionados con su ramo.*
- 2. Preparar los proyectos de decretos y resoluciones ejecutivas que deban dictarse en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y dar desarrollo a sus órdenes que se relacionen con tales atribuciones.*
- 3. Cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto.*

4. Preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y los planes de desarrollo administrativo del mismo.
5. Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.
6. Participar en la formulación de la política del Gobierno en los temas que les correspondan y adelantar su ejecución.
7. Orientar, coordinar y controlar, en la forma contemplada por las respectivas leyes y estructuras orgánicas, las superintendencias, las entidades descentralizadas y las sociedades de economía mixta que a cada uno de ellos estén adscritas o vinculadas.
8. Impulsar y poner en ejecución planes de desconcentración y delegación de las actividades y funciones en el respectivo sector.
9. Promover, de conformidad con los principios constitucionales, la participación de entidades y personas privadas en la prestación de servicios y actividades relacionados con su ámbito de competencia.
10. Organizar y coordinar el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo correspondiente.
11. Velar por la conformación del Sistema Sectorial de Información respectivo y hacer su supervisión y seguimiento."

De acuerdo a lo anterior es pertinente resaltar que El Decreto 070 de 2001 derogado por el Decreto 0381 del 16 de febrero de 2012, señala que el Ministerio de Minas y Energía es un organismo rector de políticas generales del sector minero – energético y no ejecutor, es decir; que en materia de energía, al Ministerio de Minas y Energía le corresponden funciones macro, encaminadas a la determinación de las directrices y políticas generales sobre el sector energético y en ningún momento dichas funciones se circunscriben a la ejecución, ni mucho menos a vigilancia, control y fiscalización, y en virtud de esta finalidad, ha desarrollado la figura de la delegación con respaldo constitucional y legal, por medio de la cual, asigna funciones de autoridad minera en distintas entidades que tienen la infraestructura y la capacidad para controlar y vigilar el cumplimiento de la ley minera en las regiones del país.

Al respecto vale la pena señalar el contenido artículo 1 y 2 del Decreto 0381 del 16 de febrero de 2012 que al tenor preceptúan lo siguiente:

*"Artículo 1. Objetivos. El Ministerio de Minas y Energía tiene como objetivo formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas, planes y programas del Sector de Minas y Energía.*

*Artículo 2. Funciones: Además de las funciones definidas en la Constitución Política, en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás disposiciones legales vigentes, son funciones del Ministerio de Minas y Energía, las siguientes:*

1. Articular la formulación, adopción e implementación de la política pública del sector administrativo de minas y energía.
2. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política nacional en materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales, hidrocarburos y biocombustibles.
3. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política en materia de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica.
4. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política en materia de uso racional de energía y el desarrollo de fuentes alternas de energía y promover, organizar y asegurar el desarrollo de los programas de uso racional y eficiente de energía.
5. Formular, adoptar, dirigir y coordinar la política sobre las actividades relacionadas con el aprovechamiento integral de los recursos naturales no renovables y de la totalidad de las fuentes energéticas del país.



6. Formular políticas orientadas a que las actividades que desarrollen las empresas del sector minero-energético garanticen el desarrollo sostenible de los recursos naturales no renovables.
7. Adoptar los planes de desarrollo del sector minero-energético del país en concordancia con los planes nacionales de desarrollo y con la política del Gobierno Nacional.
8. Expedir los reglamentos del sector para la exploración, explotación, transporte, refinación, distribución, procesamiento, beneficio, comercialización y exportación de recursos naturales no renovables y biocombustibles.
9. Expedir los reglamentos técnicos sobre producción, transporte, distribución y comercialización de energía eléctrica y gas combustible, sus usos y aplicaciones.
10. Expedir la regulación para el transporte de crudos por oleoductos.
11. Adoptar los planes generales de expansión de generación de energía y de la red de interconexión y establecer los criterios para el planeamiento de la transmisión y distribución.
12. Formular la política nacional en materia de energía nuclear y de materiales radiactivos.
13. Formular la política en materia de expansión del servicio de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas -ZNI.
14. Adoptar los planes de expansión de la cobertura y abastecimiento de gas combustible.
15. Fiscalizar la exploración y explotación de los yacimientos, directamente o por la entidad a quien delegue.
16. Realizar las actividades relacionadas con el conocimiento y la cartografía del subsuelo directamente o por la entidad a quien delegue.
17. Divulgar las políticas, planes y programas del sector.
18. Definir precios y tarifas de la gasolina, diesel (ACPM), biocombustibles y mezclas de los anteriores.
19. Revisar y adoptar el Plan de Expansión de la red de Poliductos y elaborar y adoptar el Plan de Continuidad, en los cuales se definirán los objetivos, principios, criterios y estrategias necesarias para asegurar la disponibilidad y suministro de los combustibles líquidos derivados, biocombustibles y otros en el mercado nacional, en forma regular y continua.
20. Establecer los criterios que orientarán la remuneración de los proyectos destinados a asegurar la confiabilidad, disponibilidad, continuidad y garantía del suministro de los combustibles líquidos, biocombustibles y otros.
21. Identificar el monto de los subsidios que podrá dar la Nación para los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible, establecer los criterios de asignación de los mismos y solicitar la inclusión de partidas para el efecto en el Presupuesto General de la Nación.
22. Administrar los Fondos de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos.
23. Administrar el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas no Interconectadas -FAZNI.
24. Administrar el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas -FAER.
25. Administrar el Fondo Especial Cuota de Fomento.
26. Administrar el Programa de Normalización de Redes Eléctricas -PRONE.
27. Administrar el Fondo de Energía Social -FOES.
28. Asistir al Gobierno Nacional y al Ministerio de Relaciones Exteriores en el establecimiento y fortalecimiento de las relaciones internacionales del país en lo referente a convenios acuerdos y tratados en materia minero energética.
29. Liderar la participación del Gobierno Colombiano en entidades, organizaciones y asociaciones internacionales dedicadas a la integración y cooperación en materia minero energética.
30. Las demás que se le asignen." (Negritas fuera del texto)

#### ➤ AUTORIDAD MINERA Y FUNCIONES

Mediante el Decreto Ley 4134 del 3 de noviembre de 2011 se creó la Agencia Nacional de Minería — ANM- cuyo objeto es administrar integralmente los recursos





minerales de propiedad del Estado, quien se constituye en Autoridad Minera Nacional, del cual me permito transcribir los siguientes a partes:

*"Artículo 3. OBJETO. El objeto de la Agencia Nacional de Minería, ANM, es administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos mineros de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades ambientales en los ternas que lo requieran., lo mismo que hacer seguimiento a los títulos de propiedad privada del subsuelo cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley.*

*Artículo 4. FUNCIONES. Son funciones de la Agencia Nacional de Minería, ANM las siguientes:*

- 1. Ejercer las funciones de autoridad minera o concedente en el territorio nacional.*
- 2. Administrar los recursos minerales del Estado y conceder derechos para su exploración y explotación*
- 3. Promover, celebrar, administrar y hacer seguimiento a los contratos de concesión y demás títulos mineros para la exploración y explotación de minerales de propiedad del Estado cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley.*
- 4. Diseñar, implementar y divulgar estrategias de promoción de la exploración y explotación de minerales.*
- 5. Proponer y apoyar al Ministerio de Minas y Energía en la formulación de la política gubernamental y en la elaboración de los planes sectoriales en materia de minería, dentro del marco de sostenibilidad económica, social y ambiental de la actividad minera.*
- 6. Administrar el catastro minero y el registro minero nacional.*
- 7. Mantener actualizada la información relacionada con la actividad minera.*
- 8. Liquidar, recaudar, administrar y transferir las regalías y cualquier otra contraprestación derivada de la explotación de minerales, en los términos señalados en la ley.*
- 9. Determinar la información geológica que los beneficiarios de títulos mineros deben entregar, recopilarla y suministrarla al Servicio Geológico Colombiano.*
- 10. Desarrollar estrategias de acompañamiento, asistencia técnica y fomento a los titulares mineros con base en la política definida para el sector y en coordinación con las autoridades competentes.*
- 11 Administrar y disponer de los bienes muebles e inmuebles que pasen al Estado por finalización de los contratos de concesión y demás títulos mineros en que aplique cláusula de reversión.*
- 12. Promover la incorporación de la actividad minera en los planes de ordenamiento territorial.*
- 13. Apoyar la realización de los procesos de consulta previa a los grupos étnicos en coordinación con las autoridades competentes*
- 14 Dar apoyo al Ministerio de Minas y Energía en la formulación y ejecución de la política para prevenir y controlar la explotación ilícita de minerales.*
- 15. Fomentar la seguridad minera y coordinar y realizar actividades de salvamento minero sin perjuicio de la responsabilidad que tienen los particulares en relación con el mismo*
- 16. Reservar áreas con potencial minero, con el fin de otorgarlas en contrato de concesión.*
- 17. Ejercer las demás actividades relacionadas con la administración de los recursos minerales de propiedad estatal.*
- 18. Las demás que le sean asignadas y que le delegue el Ministerio de Minas y Energía, de conformidad con las normas vigentes.*

#### DELEGACIÓN DE FUNCIONES

Por disposición de los artículos 9 y 12 de la Ley 489 de 1998, al referirse a la figura de la delegación de funciones, las autoridades administrativas, en virtud de lo



dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la mencionada ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias. Así mismo, que los actos expedidos por las autoridades delegatarias estarán sometidos a los mismos requisitos establecidos para su expedición por la autoridad o entidad delegante y serán susceptibles de los recursos procedentes contra los actos de ellas.

Conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, cada entidad debe responder por los actos u omisiones comprendidas dentro de la órbita de sus respectivas competencias, al respecto cabe mencionar lo dispuesto por el artículo 121 de la Constitución Nacional que textualmente dice:

*"Artículo 121.- Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas a las que le atribuyen la Constitución y la ley"*

En desarrollo de la norma constitucional citada, la ley 489 de 1998 en su artículo 5º, establece que los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan asignados expresamente por la ley, ordenanza, acuerdo, reglamento ejecutivo.

Por lo tanto como autoridades administrativas, dotadas de personería jurídica, gozan de autonomía administrativa, pueden adoptar de manera independiente los mecanismos y medidas que a bien determinen, con el fin de brindar la adecuada prestación de sus servicios y ejercer sus funciones, tanto las asignadas directamente por la ley como las delegadas, conforme con la normatividad aplicable.

Ahora bien el artículo 211 reza con respecto a la delegación lo siguiente:

*"La ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine. Igualmente, fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades.*

*La delegación exige de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquel, reasumiendo la responsabilidad consiguiente.*

*La ley establecerá los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios."*

Conforme a este mandato constitucional, el Ministerio de Minas y Energía, no puede cumplir funciones relacionadas con el objeto de la demanda, y por lo tanto no puede ser parte de la misma.

Ahora bien en materia de desarrollo jurisprudencia la legitimación, revierte vital importancia así:

*"La legitimación en la causa consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal, con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones. Cuando ella falte bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia no puede ser inhibitoria sino desestimatoria de las pretensiones aducidas, pues querrá decir que quien las adujo o la*



persona contra las que se adujeron no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada”.

- la Corte Suprema de Justicia mediante Sentencia del 4 de diciembre de 1981, donde señaló que:

*“...Según concepto de Chiovenda, acogido por la Corte, la legitimación in causam consiste en la identidad del actor con la persona a la cual la ley le concede la acción (legitimación activa) y la identidad de la persona del demandado con la persona contra la cual es concedida la acción (legitimación pasiva) (Instituciones de derecho procesal civil). Conviene desde luego advertir, para no caer en el error en que incurrió el Tribunal que cuando el tratadista italiano y la Corte hablan de “acción” no están empleando ese vocablo en el sentido técnico procesal, esto es, como el derecho subjetivo público que asista a toda persona para obtener la aplicación justa de la ley a un caso concreto y que tiene como sujeto pasivo al Estado, sino como sinónimo de “derecho de pretensión” que ejercita frente al demandado. Para que esa pretensión sea acogida en la sentencia es menester, entre otros requisitos, que se haga valer por la persona en cuyo favor la ley establece el derecho sustancial que se reclama en la demanda, y frente a la persona respecto de la cual ese derecho puede ser reclamado.” (Negrilla fuera de texto).*

- El Consejo de Estado con ponencia del H. Magistrado Daniel Suárez Hernández, en sentencia del 28 de enero de 1994 en el proceso radicado con el N° 7091-94, expuso lo siguiente:

*“LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA - LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA. En todo proceso el juzgador, al enfrentarse al dictado de la sentencia, primeramente deberá analizar el aspecto relacionado con la legitimación para obrar, esto es, despejar si el demandante presenta la calidad con que dice obrar y si el demandado, conforme a la ley sustancial, es el llamado a enfrentar y responder eventualmente por lo que se le enrostra. En cuanto a lo primero, se habla de legitimación por activa y en cuanto a lo segundo, se denomina legitimación por pasiva. Al faltar la legitimación en la causa, se impone una decisión absolutoria.”*

- En similares términos lo señaló El Consejo de Estado Radicado N° 2077910680012333000201300673 01 Magistrado PONENTE Fecha del fallo 10 de febrero de 2016:

*TEMA: LEGITIMACION EN LA CAUSA - Noción. Definición. Concepto / LEGITIMACION EN LA CAUSA - Regulación normativa / FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA - Si no hay certeza de esta no se puede declarar probada / FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA - Servicio médico generador del daño fue prestado en las instalaciones de la clínica demandada La legitimación en la causa, en términos generales, hace referencia a la relación sustancial que debe existir entre las partes en el proceso y el interés sustancial del litigio, de tal manera que aquella persona a quien se le exige la obligación es a quien habilita la ley para actuar procesalmente. (...) está legitimado en la causa por activa quien tiene la vocación para reclamar la titularidad de un derecho otorgado por la ley y, específicamente, cuando se interponen demandas en ejercicio del medio de control de reparación directa, quien demuestre en el proceso su condición de perjudicado con la acción u omisión que produjo el daño que se reclama con la demanda.*

*La falta de legitimación en la causa no constituye una excepción que pueda enervar las pretensiones de la demanda, sino que configura un presupuesto anterior y necesario para que se pueda proferir sentencia, en el entendido de que, si no se encuentra demostrada tal legitimación, el juez no puede acceder a las pretensiones. Ahora, si bien el juez puede declarar la falta de legitimación en la causa durante el trámite de la audiencia inicial, pues así lo contempla el numeral 6 del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo cierto es que ello debe ocurrir única y exclusivamente cuando se tenga plena y absoluta*





*certeza sobre su configuración, es decir, cuando ella se encuentre absolutamente acreditada, pues de lo contrario se deberá esperar a que el proceso llegue hasta su etapa final, esto es, hasta el momento de proferir sentencia, para entonces, habiéndose agotado todo el trámite procesal, valorar todo el caudal probatorio obrante en el proceso y ahí sí definir sobre su ocurrencia.*

Como consecuencia de la anteriormente demostrado la falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de Minas y Energía, se deriva entonces el rompimiento del nexo de causalidad entre los presuntos daños sufridos por los convocantes, las funciones del Ministerio de Minas y Energía que de ninguna manera se circunscriben a la expedición de títulos mineros, ni a la vigilancia y control de los mismos, ni tampoco expide licencias ambientales, ni tampoco vigila la explotación de minerales sin Registro Minero Nacional, y licencia ambiental.

#### PRETENSIONES A LA EXCEPCIONES PROPUESTAS

PRIMERO: Declarar probada la excepciones prevías NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS.

SEGUNDO: Declarada la anterior pretensión solicito SE VINCULE a ARBEY ANTONIO CALVO AYALA y LEONARDO MEJIA en calidad de demandados, con el fin de que se integre el LITISCONSORCIO NECESARIO, conforme a lo expuesto.

TERCERO: Declarar probada la excepción previa FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LACAUSA POR PASIVA.

CUARTO: Como consecuencia de la anterior declaración se ordene la terminación y el archivo del correspondiente proceso.

#### PRUEBAS

Solicito se tengan como tales:

- a) CON RESPECTO A LA EXCEPCION PREVIA NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS.
  - El hecho primero del escrito del petitum de la demanda impetrado.
  - Informe de atención de emergencia minera IEM-002-OBQ-1546-30-05-15 de la Agencia Nacional Minera (anexo de la contestación de la demanda fls 174 -183)
  - Acta de informe de emergencia de la Agencia Nacional Minera (anexo de la contestación de la demanda fls 184 -215)
- b) CON RESPECTO A LA EXCEPCION PREVIA FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LACAUSA POR PASIVA
  - El escrito del petitum de la demanda impetrado
  - Las normas aquí citadas en el acápite de fundamentos de derecho



## COMPETENCIA

Al presente escrito debe dársele el trámite indicado en los Artículos 100 y ss del Código de general del Proceso por lo tanto es usted competente, Señor Juez, por estar conociendo del proceso principal.

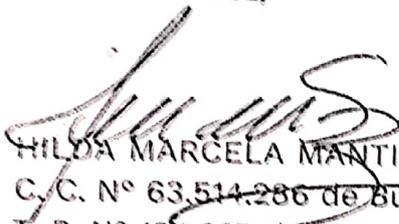
## NOTIFICACIONES

A los demandantes en la dirección y correo electrónico aportado en el escrito de la demanda.

El Ministerio de Minas y Energía las recibirá en la Calle 43 N° 57-31 (Avenida el Dorado CAN, Edificio del Ministerio de Minas y Energía), quinto piso, en la ciudad de Bogotá D.C., Teléfono 2200300-2511 o en el buzón de correo electrónico [netjudiciales@minminas.gov.co](mailto:netjudiciales@minminas.gov.co)

La suscrita apoderada del Ministerio de Minas y Energía: En la Secretaría del Despacho o en la Calle 43 N° 57-31 CAN - Bogotá D.C., Bogotá D.C., Teléfono 2200300-2526, correo electrónico [hmmantilla@minminas.gov.co](mailto:hmmantilla@minminas.gov.co).

Del Señor Juez,

  
HILDA MARCELA MANTILLA SANCHEZ  
C.C. N° 63.514.286 de Bucaramanga  
T. P. N° 124.337 del C. S. J.

→  
copias

Rad. 2019016511 12-03-2019