



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

**JUZGADO VEINTITRÉS (23) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., diez (10) de agosto de dos mil veinte (2020).

Referencia : ACCIÓN DE TUTELA
Radicación : 2020-165
Demandante : LUZ REINA SUAREZ DIAZ
Demandado : AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA
Asunto : SENTENCIA 1ª INSTANCIA

Procede el Juzgado a decidir en primera instancia, la acción de tutela presentada por la señora **LUZ REINA SUAREZ DIAZ**, en nombre propio, en contra del **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**.

ANTECEDENTES

La accionante promueve la presente acción constitucional contra la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, por considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, defensa y contradicción, derecho al trabajo teniendo en cuenta que presentó solicitud de legalización minera No. NGO-11241, la cual fue resuelta mediante Resolución No. 001070 del 23 de octubre de 2019, “Por la cual se rechaza y se archiva la solicitud de minería tradicional No. NGO-11241”, la cual no fue debidamente notificada, por lo cual a la hora de interponer el recurso de reposición, fue rechazado por extemporáneo mediante Resolución No. VCT – 000688 de 23 de junio de 2020.

ACTUACIÓN PROCESAL

Recibida la acción constitucional, se admitió la misma mediante auto de fecha 24 de julio de 2020, ordenando la notificación al Representante Legal de la entidad accionada, y solicitando a la misma un informe detallado sobre aspectos que interesan al proceso con el propósito de decidirla dentro de los términos de ley.

La demanda fue notificada el 24 de julio de 2020 a la entidad demandada haciéndole entrega de la copia de la demanda y de sus anexos.

PRUEBAS

Como medios de prueba, fueron allegados al proceso, los siguientes:

- Poder.
- Copia del correo electrónico enviado por la profesional de la ANM el día 27 de diciembre de 2020 donde envía copia del concepto técnico emitido por el grupo de legalización minera de la ANM. Copia del concepto técnico expedido el día 06 de octubre de 2019 por el grupo de legalización minera.

- Copia del recibido de la comunicación para notificación personal recibida por mi poderdante el día 23 de diciembre de 2019.
- Copia del correo electrónico de fecha 23 de diciembre de 2020 enviado por mi poderdante y con destino a la Agencia Nacional de Minería.
- Copia del recurso de reposición y subsidio de apelación en contra de la Resolución No. 001070 del 23 de octubre de 2019 interpuesto ante la ANM el día 03 de enero de 2020.
- Copia de la constancia de notificación electrónica de la Resolución No. VCT – 000688 de 23 de junio de 2020 “por medio de la cual se rechaza por extemporáneo el recurso de reposición y se niega la concesión del recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. 001070 de 23 de octubre de 2019 dentro del expediente No. NGO-11242”.

DERECHO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL INVOCADO COMO VIOLADO

El accionante invoca como derechos fundamentales constitucionales violados al debido proceso, defensa y contradicción, derecho al trabajo, según expone, por la indebida notificación de la Resolución No. 001070 del 23 de octubre de 2019.

CONDUCTA PROCESAL DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Surtida como fue la notificación personal a la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, el Representante Legal de la entidad, allegó contestación a la acción de la referencia el 28 de julio de 2020, en la que expresó que verificado el expediente minero en cuestión se tiene que contrario a lo que manifiesta el accionante, la Resolución No. 001070 del 23 de octubre de 2019 fue notificada a la señora LUZ REINA SUAREZ DÍAZ en calidad de interesada dentro del trámite de formalización que nos ocupa, a través de Aviso radicado bajo el No. 20192120580661 de fecha 20 de noviembre de 2019, notificación esta que fue entregada a la señora LUZ SUAREZ el día 30 de noviembre del año 2019 tal y como lo revela el número de guía 267502547785 expedido por la empresa Cadena, a la última dirección aportada por la solicitante para efectos de notificación, procedimiento que se dio en virtud de lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011. De acuerdo con lo antes expuesto, se encuentra que la interesada tenía hasta el día 16 de diciembre de 2019 para presentar el recurso de reposición, según la Constancia de Ejecutoria No. CE-VCT-GIAM-03328 de fecha 18 de diciembre de 2019; no obstante, el mismo fue presentado vía correo electrónico el día 03 de enero de 2020, esto es, por fuera del término legalmente preestablecido.

CONSIDERACIONES

Para efectos de resolver la acción de tutela de la referencia, preciso es dar respuesta al siguiente:

PROBLEMA JURÍDICO

¿La AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, vulneró los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, defensa y contradicción, derecho al trabajo, de la accionante, en el trámite de notificación personal de la Resolución No. Resolución No. VCT – 000688 de 23 de junio de 2020?

Para responder el problema jurídico planteado, preciso es determinar la procedencia y naturaleza jurídica de la prestación reclamada por el mecanismo preferente y sumario.

LA PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO.

El artículo 86 de la Constitución Política¹ prevé la acción de tutela como un mecanismo constitucional para la defensa inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública. La misma norma dispone que ese instrumento de amparo es de carácter subsidiario y residual, lo que significa que procede solo en los casos en que el ciudadano no cuente con otro medio de defensa judicial para la protección de sus derechos.

La citada disposición establece una excepción a dicho carácter subsidiario, al señalar que la acción de tutela sería procedente, aun cuando el accionante cuente con otra vía judicial, en los casos en que se instaure como *mecanismo transitorio* para evitar un perjuicio irremediable². Asimismo, el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 adiciona otra excepción según la cual la acción de tutela es procedente cuando el mecanismo no sea eficaz, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado esta última excepción al principio de subsidiariedad, al disponer que la acción de tutela procede como *mecanismo definitivo* de protección, en los eventos en que si bien el actor cuenta con otras instancias judiciales para la protección de sus derechos, estos últimos no son idóneos ni eficaces para tal fin³.

Sin embargo, la Corte no quiso significar con ello que sea posible desplazar los mecanismos ordinarios dispuestos por el legislador para la protección de los derechos fundamentales, ni permitir que la acción de tutela se convierta en un mecanismo paralelo o ajeno a las vías alternas con que cuentan los ciudadanos como medios de defensa. Una interpretación de este tipo acarrearía desfigurar el papel institucional de la acción de tutela como mecanismo subsidiario para la protección y negar el papel del juez ordinario en idéntica tarea⁴.

En ese sentido, es preciso que los jueces constitucionales estudien las particularidades propias de cada caso concreto para determinar la idoneidad y eficacia del mecanismo judicial alternativo, más allá de la simple existencia del mismo y sin olvidar que con ello no puede suplantarse la competencia del juez ordinario. Sobre el particular, se ha dicho lo siguiente:

“Sin embargo, y con el primordial objetivo de preservar la eficacia de la acción de tutela como mecanismo de protección jurídica de los derechos fundamentales, en numerosas ocasiones y de manera constante se ha manifestado por la jurisprudencia constitucional que **es necesario realizar un análisis sustancial, y no simplemente formal, al evaluar la existencia de mecanismos ordinarios para la protección del**

¹ ARTÍCULO 86: “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. (...) Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...)”.

² La jurisprudencia de la Corte ha señalado que un perjuicio se considera irremediable cuando: “de conformidad con las circunstancias del caso particular, sea (a) cierto e inminente—esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-, (b) grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y (c) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consuma un daño antijurídico en forma irreparable”. Ver sentencias, T-1316 de 2011, T-494 de 2010, T-232 de 2013, entre muchas otras.

³ Sobre la eficacia e idoneidad del mecanismo judicial ordinario, esta corporación ha explicado que el mismo debe “ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental violado o se proteja de su amenaza, es decir, tiene que existir una relación directa entre el medio de defensa judicial y la efectividad del derecho. Dicho de otra manera, el medio debe ser idóneo para lograr el cometido concreto, cierto, real, a que aspira la Constitución cuando consagra ese derecho”. Ver la sentencia T-003 de 1992, reiterada en la sentencia T-232 de 2013.

⁴ Sentencia T-235 de 2012.

derecho fundamental vulnerado o amenazado. En este sentido se ha insistido en que dicha evaluación **no debe observar únicamente que el ordenamiento prevea la existencia de recursos o acciones para la solución por la vía jurídica de determinada situación, sino que en el contexto concreto dicha solución sea eficaz en la protección del derecho fundamental comprometido**⁵ (Negrita fuera de texto).

En el caso específico de la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular y concreto, la Corte ha puntualizado que, en principio, es improcedente, en tanto la persona cuenta con otro medio de defensa judicial, como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Incluso, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé en sus artículos 229 y siguientes la posibilidad de solicitar la suspensión provisional del acto administrativo para evitar la vulneración de los derechos fundamentales.

No obstante, se ha sostenido que, de manera excepcional, la tutela procede contra los actos de dicha naturaleza bajo dos supuestos: (i) como mecanismo transitorio, en los eventos en que se pretenda evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable; y (ii) como mecanismo definitivo, cuando la acción judicial ordinaria no sea idónea o eficaz para la protección de los bienes jurídicos en juego⁶.

Tratándose de la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, ha dicho la Corte que procederá *“contra las actuaciones administrativas, cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable, caso en el cual el juez constitucional podrá suspender la aplicación del acto administrativo, mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”*⁷. En cuanto a su procedencia como mecanismo definitivo, ha sostenido que en determinados casos, las acciones ordinarias como la de nulidad y restablecimiento del derecho *“retardan la protección de los derechos fundamentales de los actores (...) y carecen, por la forma en que están estructurados los procesos, de la capacidad de brindar un remedio integral para la violación de los derechos del accionante”*⁸.

En definitiva, la acción de tutela fue instituida para proteger los derechos fundamentales de manera inmediata, por regla general, en los eventos en que la persona no cuente con otro medio de defensa judicial. Sin embargo, excepcionalmente, tal mecanismo es procedente cuando a pesar de contar con otras vías judiciales se pretende evitar la causación de un perjuicio irremediable o aquellas no son idóneas ni eficaces para garantizar de manera efectiva el derecho amenazado o conculcado.

DERECHO AL DEBIDO PROCESO

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 29, consagra el derecho fundamental al debido proceso en todas las actuaciones judiciales y administrativas. Este derecho se encuentra desarrollado en los diversos estatutos procesales, que constituyen la consagración normativa de cómo se debe articular el procedimiento para que se desarrollen plenamente las garantías. En caso de que estas no se cumplan, los mismos procedimientos prevén formas de remedio y entre ellas se cuenta, por excelencia, la posibilidad de que los funcionarios judiciales declaren, a petición de parte o de oficio, nulidades procesales.

“ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

⁵ Sentencia T-235 de 2012.

⁶ Sentencia T-232 de 2013.

⁷ Sentencia T-958 de 2011.

⁸ Sentencia SU-336 de 2011.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO. NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO.

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO.

El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso el cual, según el precepto, *"se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas"*. La jurisprudencia constitucional ha decantado el alcance del derecho fundamental al debido proceso como el deber de las autoridades, tanto judiciales como administrativas, de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción⁹. Así mismo, lo ha definido como un principio inherente al Estado de Derecho que *"posee una estructura compleja y se compone por un plexo de garantías que operan como defensa de la autonomía y libertad del ciudadano, límites al ejercicio del poder público y barrera de contención a la arbitrariedad"*¹⁰.

Específicamente, sobre el derecho al debido proceso administrativo la Corte desde sus inicios, ha definido su alcance explicando que con la Carta de 1991 se produjo una innovación al elevar a rango de fundamental un derecho tradicionalmente de rango legal. En el texto superior anterior ese derecho buscaba inicialmente asegurar la libertad física extendiéndose posteriormente a procesos de naturaleza no criminal y demás formas propias de cada juicio. Con la nueva Constitución se amplió su ámbito garantizador con el deber de consultar el principio de legalidad en las actuaciones judiciales y en adelante las administrativas¹¹.

Dicha extensión a las actuaciones administrativas busca garantizar la correcta producción de los actos administrativos y comprende *"todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cubra todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular que a través de ellas se hayan afectado sus intereses"*¹².

⁹ Sentencia T-581 de 2004.

¹⁰ Sentencia C-035 de 2014. Cfr. Sentencia 1263 de 2001. En esta última providencia la Corte explicó que *"el derecho fundamental al debido proceso se consagra constitucionalmente como la garantía que tiene toda persona a un proceso justo y adecuado, esto es, que en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo derechos fundamentales. El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda -legítimamente- imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales"*.

¹¹ Sentencia T-552 de 1992. Cfr. Sentencia T-581 de 2004

¹² Sentencia C-248 de 2013. Cfr. Sentencias T-442 de 1992, T-525 de 2006, C-980 de 2010, entre muchas otras.

De ese modo, el debido proceso administrativo ha sido definido como un conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración y que se materializa en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa¹³, a través de los cuales se pretende asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, la validez de sus propias actuaciones y la garantía del derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados¹⁴.

Con base en ello, la Corte ha expresado que con la garantía del derecho al debido proceso administrativo se materializan a su vez otras prerrogativas constitucionales, tales como: (i) el principio de legalidad; (ii) el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos; (iii) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; (iv) a que no se presenten dilaciones injustificadas; (v) **el derecho de defensa y contradicción**; (vi) **el derecho de impugnación**; y (vii) **la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos**¹⁵, entre otras. Estas garantías se interrelacionan, de tal forma que no pueden ser aplicadas de manera aislada en los procesos judiciales o administrativos, por ejemplo, el principio de publicidad constituye una condición para el ejercicio del derecho de defensa¹⁶.

IMPORTANCIA DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO.

Los actos administrativos han sido definidos como *“la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”*¹⁷. Así mismo, la doctrina ha precisado que *“son las manifestaciones de la voluntad de la administración tendentes a modificar el ordenamiento jurídico, es decir, a producir efectos jurídicos”*¹⁸.

Esa manifestación de voluntad se evidencia de diversas formas y por ello la doctrina y la jurisprudencia han catalogado las decisiones de las autoridades administrativas, entre otras, como *actos administrativos de carácter general* y *actos administrativos de carácter particular*. Los primeros, *“son aquellos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta, y por lo tanto versados a una pluralidad indeterminada de personas; es decir, a todas aquellas que se encuentren comprendidas en tales parámetros”*¹⁹. En tanto los segundos, *“son de contenido específico y concreto; producen situaciones y crean efectos individualmente considerados”*²⁰.

Para garantizar a las partes o a terceros interesados el conocimiento de lo decidido por determinada autoridad administrativa, el legislador estableció las diversas formas de notificación aplicables a cada una de las clases de acto administrativo referidas. La Corte ha resaltado en numerosas providencias la importancia del trámite de notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto. Al respecto, ha señalado:

“La notificación es el acto material de comunicación por medio del cual se ponen en conocimiento de las partes o terceros interesados los actos de particulares o las decisiones proferidas por la autoridad pública. La notificación tiene como finalidad

¹³ Sentencia T-796 de 2006. Cfr. Sentencia C-012 de 2013.

¹⁴ Sentencias T-442 de 1992 y C-980 de 2010. Cfr. Sentencia C-012 de 2013.

¹⁵ Cfr. Sentencias T-210 de 2010, C-980 de 2010, C-248 de 2013 y C-035 de 2014.

¹⁶ Sentencia C-035 de 2014.

¹⁷ García de Enterría, Eduardo. *Curso de Derecho Administrativo I*. Civitas Ediciones. Madrid. España 2001. pag. 540. Cfr. Sentencia C-620 de 2004.

¹⁸ Rodríguez, Libardo. *Derecho administrativo general y colombiano*. Décimo séptima edición. Temis. Bogotá, Colombia. 2011. Pág. 272.

¹⁹ Sentencia C-620 de 2004.

²⁰ *Ibidem*.

garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, de manera que se garanticen los principios de publicidad, de contradicción y, en especial, de que se prevenga que alguien pueda ser condenado sin ser oído. Las notificaciones permiten que materialmente sea posible que los interesados hagan valer sus derechos, bien sea oponiéndose a los actos de la contraparte o impugnando las decisiones de la autoridad, dentro del término que la ley disponga para su ejecutoria. Sólo a partir del conocimiento por las partes o terceros de las decisiones definitivas emanadas de la autoridad, comienza a contabilizarse el término para su ejecutoria²¹. (Resaltado fuera de texto).

Es así como la notificación cumple una triple función dentro de la actuación administrativa: (i) asegura el cumplimiento del principio de publicidad de la función pública, dado que mediante ella se pone en conocimiento de los interesados el contenido de las decisiones de la Administración; (ii) garantiza el cumplimiento de las reglas del debido proceso en cuanto permite la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción; y (iii) la adecuada notificación hace posible la efectividad de los principios de celeridad y eficacia de la función pública al delimitar el momento en el que empiezan a correr los términos de los recursos y de las acciones procedentes²².

Adquiere especial relevancia resaltar que, no solo debe surtir el trámite propio de la notificación, sino también que la misma debe realizarse en debida forma y de acuerdo a las formalidades expresamente instituidas por el legislador para ello. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha explicado que el *debido y oportuno* conocimiento de las actuaciones de la administración es un principio rector del derecho administrativo, en virtud del cual las autoridades están en la obligación de poner en conocimiento de los destinatarios los actos administrativos que profieran.

Esta actividad no puede ser desarrollada de manera discrecional, sino que se trata de un acto reglado en su totalidad²³. Es así, como cualquier mecanismo procesal que impida ejercer el derecho de defensa, todo aquello que evite, limite o confunda a una persona para ejercer en debida forma sus derechos dentro de un trámite administrativo, atenta contra el ordenamiento superior y las garantías judiciales²⁴.

De igual forma, poner en conocimiento los actos administrativos a través de actuaciones como la notificación, es una manifestación del principio de publicidad, el cual incide en la eficacia de las decisiones administrativas al *definir la oponibilidad* para los interesados y el *momento desde el cual es posible controvertirlas*²⁵. En ese sentido, ha explicado esta corporación:

*“La jurisprudencia ha considerado que este principio no es una mera formalidad, ya que consiste en dar a conocer, a través de publicaciones, comunicaciones o notificaciones²⁶, las actuaciones judiciales y administrativas a toda la comunidad, como garantía de transparencia y participación ciudadana, así como a las partes y terceros interesados en un determinado proceso para garantizar sus derechos de contradicción y defensa, a excepción de los casos en los cuales la ley lo prohíba por tratarse de actos sometidos a reserva legal”*²⁷.

Lo anterior significa que si bien la publicidad de los actos administrativos no determina su existencia o validez, sí incide en la eficacia de los mismos, en tanto de ella depende el conocimiento de las partes o terceros interesados de las decisiones de la

²¹ T-419 de 1994. Cfr. Sentencias T-1263 de 2011 y T-581 de 2004.

²² Sentencia T-210 de 2010.

²³ Sentencia T-1263 de 2001.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Sentencia C-035 de 2014.

²⁶ Sentencias C-980 de 2010, C-929 de 2005 y C-957 de 1999.

²⁷ Sentencia C-012 de 2013.

administración que definen situaciones jurídicas. Así lo dispone el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el artículo 72²⁸, donde el legislador prevé que sin el lleno de los requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos la decisión.

En suma, el derecho al debido proceso administrativo ha sido consagrado como la garantía constitucional que tiene toda persona a un proceso justo que se desarrolle con observancia de los requisitos impuestos por el legislador, de tal forma que se garantice la validez de las actuaciones de la administración, la seguridad jurídica y el derecho de defensa de los administrados. Una de las maneras de cumplir con ello, es a través de las notificaciones de los actos administrativos, que pretende poner en conocimiento de las partes o terceros interesados lo decidido por la autoridad, permitiéndole así conocer el preciso momento en que la decisión le es oponible y a partir del cual puede ejercer el derecho de defensa y contradicción.

TRÁMITE DE NOTIFICACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE LEGALIZACIÓN DE MINERÍA TRADICIONAL.

El procedimiento de legalización de minería tradicional se encuentra regulado en el Código de Minas -Ley 685 de 2001- que en su artículo 4° señala que los requisitos, formalidades, documentos y pruebas que se señalan expresamente en ese código para la presentación, el trámite y resolución de los negocios mineros en su trámite administrativo hasta obtener su perfeccionamiento, serán los únicos exigibles a los interesados²⁹.

Así mismo, el artículo 14 dispone que únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional. De conformidad con el artículo 270 de dicha normatividad, la propuesta de contrato de concesión debe ser presentada por el interesado directamente o por medio de su apoderado ante la autoridad competente. De igual forma, dispone lo siguiente:

“(...) Toda actuación o intervención del interesado o de terceros en los trámites mineros, podrá hacerse directamente o por medio de abogado titulado con tarjeta profesional. Los documentos de orden técnico que se presenten con la propuesta o en el trámite subsiguiente, deberán estar refrendados por geólogo, ingeniero de minas o ingeniero geólogo matriculados, según el caso, de acuerdo con las disposiciones que regulan estas profesiones”.

Esto significa, que cualquier actuación o intervención del interesado o de terceros, **en lo que concierne a los trámites mineros**, deberán efectuarse directamente o a través de un abogado titulado.

Por otro lado, el Título Séptimo de la Ley 685 de 2001 contiene las disposiciones procedimentales, entre ellas, el artículo 269, referente a las notificaciones de las providencias expedidas por las autoridades mineras y cuyo tenor dispone lo siguiente:

“La notificación de las providencias se hará por estado que se fijará por un (1) día en las dependencias de la autoridad minera. Habrá notificación personal de las que rechacen la propuesta o resuelvan las oposiciones y de las que dispongan la comparecencia o intervención de terceros. Si no fuere posible la notificación personal, se enviará un mensaje a la residencia o negocio del compareciente si fueren conocidos

²⁸ ARTÍCULO 72. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales.

²⁹ Sobre el particular, es preciso aclarar que la actuación adelantada por los solicitantes de legalización de minería tradicional se inició estando en vigencia la Ley 1382 de 2010 “Por la cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas”, la cual fue declarada inexecutable con efectos diferidos por un término de dos años mediante la sentencia C-366 de 2011. Sin embargo, las modificaciones introducidas por la Ley 1382 de 2010 no tocan lo concerniente a las disposiciones que serán aplicados para resolver el caso concreto del cual ahora conoce la Sala.

y si pasados tres (3) días después de su entrega, no concurriere a notificarse, se hará su emplazamiento por edicto que se fijará en lugar público por cinco (5) días. En la notificación personal o por edicto, se informará al notificado de los recursos a que tiene derecho por la vía gubernativa y del término para interponerlos”.

De la anterior disposición se concluye que: (i) las decisiones que rechacen la propuesta de concesión o resuelvan oposiciones y de las que dispongan la comparecencia o intervención de terceros, deben ser notificadas personalmente; (ii) de no ser posible dicha notificación se enviará un mensaje a la residencia o negocio del compareciente si fueren conocidos; y (iii) si pasados tres días de la entrega del mensaje, no es posible notificar al interesado, se emplazará el edicto por un término de cinco días.

Como pudo observarse, el Código de Minas regula de manera íntegra el procedimiento que debe surtir ante las autoridades competentes para obtener los títulos mineros. No obstante, específicamente sobre las notificaciones de las decisiones proferidas en el transcurso del trámite, solamente se encuentra el artículo 269 previamente enunciado, en el cual no se contempla el supuesto en que el solicitante del título minero o el tercero interesado, pretenda otorgar una autorización para efectos de la notificación personal. Sobre ese punto, es preciso acudir a lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 962 de 2005³⁰:

“Cualquier persona natural o jurídica que requiera notificarse de un acto administrativo, podrá delegar en cualquier persona el acto de notificación, mediante poder, el cual no requerirá presentación personal, el delegado sólo estará facultado para recibir la notificación y toda manifestación que haga en relación con el acto administrativo se tendrá, de pleno derecho, por no realizada. Las demás actuaciones deberán efectuarse en la forma en que se encuentre regulado el derecho de postulación en el correspondiente trámite administrativo. Se exceptúa de lo dispuesto en este artículo la notificación del reconocimiento de un derecho con cargo a recursos públicos, de naturaleza pública o de seguridad social”. (Resaltado fuera de texto).

Como se desprende de las normas citadas, con el nuevo CPACA se introdujeron ciertos cambios, específicamente sobre la posibilidad de autorizar a una persona para efecto de las notificaciones de los actos administrativos de carácter particular y por eso la Sala destaca el artículo 71 del CPACA que señala:

“Cualquier persona que deba notificarse de un acto administrativo podrá autorizar a otra para que se notifique en su nombre, mediante escrito. El autorizado solo estará facultado para recibir la notificación y, por tanto, cualquier manifestación que haga en relación con el acto administrativo se tendrá, de pleno derecho, por no realizada. Lo anterior sin perjuicio del derecho de postulación. En todo caso, será necesaria la presentación personal del poder cuando se trate de notificación del reconocimiento de un derecho con cargo a recursos públicos, de naturaleza pública o de seguridad social”.

Sobre las normas procedimentales en materia administrativa, resulta necesario citar el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 referente al régimen de transición y vigencia de la norma, según el cual el CPACA comenzó a regir el dos (2) de julio del año 2012. Sin embargo, aclara que solo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia, mientras que los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior, esto es el Decreto 01 de 1984.

³⁰ Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

Ahora bien, teniendo clara la normatividad que regula el tema concerniente a las notificaciones de los actos administrativos de carácter particular, concretamente, de aquellos que son proferidos por las autoridades mineras dentro de los procedimientos de legalización de minería tradicional, se entrará a resolver el caso concreto.

CASO CONCRETO

La señora **LUZ REINA SUAREZ DIAZ** presentó solicitud de legalización minera No. NGO-11241 ante la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, la cual fue resuelta mediante **RESOLUCIÓN N° 001070 DEL 23 DE OCTUBRE DE 2019**, “Por la cual se rechaza y se archiva la solicitud de minería tradicional No. NGO-11241”.

Obra en el expediente CITACIÓN PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL remitida a la accionante con fecha de recibido 23 de diciembre de 2019.

El 27 de diciembre de 2020, la señora Ángela Andrea Velandia Pedraza, gestor T1 Grado 15 del grupo de información y atención al minero de la ANM, envió por correo electrónico a mi poderdante concepto técnico expedido por el grupo de legalización minera con relación a la solicitud de placas NGO-11241.

El 03 de enero de 2020 la accionante interpuso recurso de reposición y subsidio de apelación contra la resolución mencionada, para lo cual la ANM le asignó el número de radicado 20201000402392, igualmente radicó en físico el referido recurso el cual se le asignó el número de radicado 20205500991832.

Dicho recurso fue resuelto mediante Resolución No. VCT – 000688 de 23 de junio de 2020 en el que se resolvió RECHAZAR POR EXTEMPORÁNEO EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO Y NO CONCEDER EL RECURSO DE APELACIÓN INVOCADO.

La entidad señala que la **RESOLUCIÓN N° 001070 DEL 23 DE OCTUBRE DE 2019** fue notificada mediante **Aviso No. 20192120580661 de 20 de noviembre de 2019**, notificación esta que fue entregada a la señora LUZ SUAREZ el día 30 de noviembre del año 2019 tal y como lo revela el número de guía 267502547785 expedido por la empresa Cadena. Sin embargo, revisando las pruebas aportadas por la entidad, no se evidencia certificación expedida por la empresa de mensajería donde conste la fecha exacta de entrega del aviso, aun cuando el despacho le solicitó esa información de manera concreta.

Según las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia, es deber del juez constitucional verificar determinados requisitos para la procedibilidad de la acción de tutela contra los actos administrativos de carácter particular o concreto. Como fue explicado, tal mecanismo constitucional es procedente contra este tipo de actos de la administración, ya sea como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, o como mecanismo definitivo cuando se evidencia la vulneración de un derecho fundamental o en los casos en que las vías alternas para la defensa de los intereses invocados no son idóneas ni eficaces.

De los hechos expuestos y de las pruebas aportadas por las partes y solicitadas, es posible concluir que en el caso que ahora es objeto de estudio es necesaria la intervención del juez constitucional. Si bien es cierto que en el presente asunto no está acreditado el perjuicio irremediable que se derive de los efectos del acto administrativo que se ataca, también lo es que, el accionante centró su inconformidad en la indebida notificación del acto administrativo, como hecho generador de la vulneración del derecho al debido proceso administrativo.

Esa sola circunstancia reviste el caso de relevancia constitucional y obliga al juez de tutela intervenir en el asunto, por cuanto lo que se alega está circunscrito a la violación del derecho de los administrados a que los procesos o procedimientos que los involucren se surtan con observancia de los requisitos establecidos por el legislador para garantizar la validez de las actuaciones de las autoridades administrativas, así como el derecho de defensa y contradicción.

Ahora bien, del recuento probatorio previamente enunciado, las normas que regulan el trámite de notificación de los actos administrativos de carácter particular, específicamente en los procedimientos de legalización de minería tradicional, y de los pronunciamientos jurisprudenciales reseñados en la parte considerativa de esta providencia, es posible concluir que la Agencia Nacional de Minería vulneró el derecho al debido proceso administrativo de la señora **LUZ REINA SUAREZ DIAZ**.

Sobre el particular, concluye el Despacho que el trámite de notificación de la **RESOLUCIÓN N° 001070 DEL 23 DE OCTUBRE DE 2019** se vio envuelto en una serie de irregularidades y, por lo mismo, debe recordarle a la entidad accionada el deber de diligencia en el desarrollo de sus actuaciones administrativas y la verificación de lo contenido en el expediente, para surtir en debida forma los procedimientos que se encuentren a su cargo, así como aportar las documentales necesarias para probar sus afirmaciones.

En conclusión, la falta o irregularidad de la notificación de los actos administrativos trae como consecuencia la ineficacia de los mismos, en tanto en virtud del principio de publicidad se hace inoponible cualquier decisión de determinada autoridad administrativa que no es puesta en conocimiento de las partes y de los terceros interesados bajo los estrictos requisitos establecidos por el legislador.

En el caso objeto de estudio, la irregularidad se abrió paso ante la falta de notificación de la decisión contenida en la **RESOLUCIÓN N° 001070 DEL 23 DE OCTUBRE DE 2019** a la señora **LUZ REINA SUAREZ DIAZ**, en tanto la accionante aporta una documental en la que comprueba el recibido de una CITACIÓN PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL con fecha 23 de diciembre de 2019 y ante la ausencia de prueba por parte de la entidad a demostrar la fecha exacta de entrega del **Aviso No. 20192120580661 de 20 de noviembre de 2019**.

Con base en las anteriores consideraciones, el Despacho concederá la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso, defensa y contradicción de la señora **LUZ REINA SUAREZ DIAZ**. Como consecuencia, ordenará a la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA** revocar la **RESOLUCIÓN N° VCT – 000688 DE 23 DE JUNIO DE 2020**, ordenando la notificación personal, en debida forma y siguiendo el procedimiento de rigor contenido en el artículo 269 del Código de Minas de la **RESOLUCIÓN N° 001070 DEL 23 DE OCTUBRE DE 2019** a la señora **LUZ REINA SUAREZ DIAZ**.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR los Derechos Constitucionales Fundamentales de debido proceso, defensa y contradicción de la señora **LUZ REINA SUAREZ DIAZ**, vulnerado por la entidad accionada de acuerdo con las argumentaciones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia.

SEGUNDO: A efectos de proteger y amparar el derecho fundamental vulnerado, **ORDÉNESE** al **REPRESENTANTE LEGAL** de la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, para que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, proceda a **REVOCAR** la **RESOLUCIÓN N° VCT – 000688 DE 23 DE JUNIO DE 2020 “POR MEDIO DE LA CUAL SE RECHAZA POR EXTEMPORÁNEO EL RECURSO DE REPOSICIÓN Y SE NIEGA LA CONCESIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No. 001070 DE 23 DE OCTUBRE DE 2019 DENTRO DEL EXPEDIENTE No. NGO-11241”**, según lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: A efectos de proteger y amparar el derecho fundamental vulnerado, **ORDÉNESE** al **REPRESENTANTE LEGAL** de la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, para que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, proceda a **NOTIFICAR PERSONALMENTE** en debida forma la **RESOLUCIÓN N° 001070 DEL 23 DE OCTUBRE DE 2019** a la señora **LUZ REINA SUAREZ DIAZ** o a su apoderado. De no ser posible la notificación personal, notifíquese mediante aviso que será remitido de manera física o electrónica, acompañado de copia íntegra del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO: **NOTIFÍQUESE** por el medio más expedito al demandado y al accionante, conforme al artículo 30 del Decreto N° 2591 de 1991.

QUINTO: Si no fuere impugnado el presente fallo, **ENVÍESE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 31. Decreto. 2591).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARIA TERESA LEYES BONILLA

Juez

MCHL

Firmado Por:

MARIA TERESA LEYES BONILLA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 023 ADMINISTRATIVO-SECCION 2 DEL CIRCUITO DE BOGOTA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 6a0cc1e4b2169b4e737bc66f8a334c998bc5444081f9cd6f80098910ca208834
Documento generado en 10/08/2020 05:10:40 p.m.