



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO TRANSITORIO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE DUITAMA

Duitama, once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

DEMANDANTE: JAVIER FRANCISCO VARGAS SÁNCHEZ Y OTRO

DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ -
CORPOBOYACA

RADICACIÓN: 15238-3333-003-2019-00036 -00

En virtud del informe secretarial que antecede (fl. 455), revisado el expediente se observa que el proceso llega proveniente del Tribunal Administrativo de Boyacá (fl 453), al ser remitido por competencia (factor cuantía) mediante auto de fecha 5 de marzo del año en curso (fl 449 y 450); no obstante, encuentra esta instancia judicial que se hallan razones suficientes para declarar la falta de competencia funcional de este Estrado Judicial para seguir conociendo del asunto de la referencia y, por tanto, el mismo debe remitirse al Consejo de Estado atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

La parte demandante interpuso el presente medio de control con el propósito de que se declare que la entidad demandada es responsable administrativa y patrimonialmente por los daños y consecuentes perjuicios ocasionados a los demandantes por la suspensión de actividades de explotación mineral principal piedra común y material secundario recebo, localizado en la mina el Mirador de Alaví, localizada en la vereda Tocogua, Jurisdicción del Municipio de Duitama, ordenada por la demandada mediante la Resolución No. 2554 y 2555 del 30 de diciembre de 2013, y las Resoluciones de sanción 1923 del 23 de mayo de 2017 y No. 4749 del 28 de noviembre de 2017, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición. Por lo anterior, solicita condenar a la entidad demandada para que indemnice los daños causados a los demandantes.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia del Consejo de Estado en asuntos mineros:

Al respecto, el artículo 295 de la Ley 685 de 2001¹, estableció la siguiente regla de competencia en cabeza del Consejo de Estado:

“ARTÍCULO 295. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO. De las acciones que se promuevan sobre asuntos mineros, distintas de las contractuales y en los que la Nación o una entidad estatal nacional sea parte, conocerá el Consejo de Estado en única instancia”.

Respecto de la debida interpretación de la citada norma, el Consejo de Estado tuvo la oportunidad de pronunciarse en relación con la competencia para conocer de los conflictos de naturaleza minera iniciados con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011. En su momento, aquello supuso un posible conflicto de leyes en el tiempo ya que, desde el año 2001, la competencia en asuntos de esta naturaleza se encontraba regulada de manera especial por la Ley que adoptó el Código de Minas. En tal sentido, mediante providencia de 14 de febrero de 2013, la citada Corporación Judicial indicó lo siguiente:

“Ahora bien, la controversia actual reside en establecer si el competente para conocer de las pretensiones que se promuevan sobre los asuntos mineros, distintas de las contractuales y en los que la Nación o una entidad estatal del mismo orden sea parte,

¹ Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.

es el Consejo de Estado, tal y como lo establece el Código de Minas (ley especial) o, si por el contrario, la competencia en esta materia está regulada y determinada en la ley 1437 de 2011 (ley posterior y general), la cual no se pronunció de manera específica en lo que concierne al tema, es decir, guardó silencio sobre el particular.

En esa perspectiva, surge prima facie un aparente conflicto de normas en el tiempo, entre el Código de Minas y la ley 1437 de 2011 (CPACA), en ese orden es necesario precisar si al haber guardado este último ordenamiento silencio sobre el particular, derogó o no la ley especial contenida en la primera codificación referida.

En relación con los efectos de la ley en el tiempo, es preciso acudir a las reglas de interpretación contenidas en las leyes 575 y 153 de 1887, según las cuales al existir una antinomia entre la ley posterior general y una ley especial anterior, donde la primera no derogó de manera expresa o tácita a la segunda, la especial aún no empece (sic) a que sea anterior seguirá subsistiendo. Sobre el particular, explica el profesor Monroy Cabra:

“(...) la ley posterior deroga la ley anterior cuando ambas tienen la misma generalidad o la misma especialidad, pero la especial, aunque sea anterior a una general, subsiste en cuanto se refiere a la materia concreta regulada en ella, a menos que la segunda derogue expresamente la primera, o que entre ellas exista incompatibilidad.”.

Asimismo, el tratadista Norberto Bobbio se refirió a la materia, al precisar una solución al momento de generarse un conflicto entre el criterio cronológico y el criterio de especialidad, de la siguiente manera:

*“(...) 2. Conflicto entre el criterio de especialidad y el cronológico. Este conflicto tiene lugar cuando una norma anterior-especial es incompatible con una norma posterior-general. Existe conflicto porque al aplicar el criterio de especialidad se da prevalencia a la primera norma, y al aplicar el criterio cronológico se da prevalencia a la segunda. También aquí se ha establecido una regla general: *lex posterior generalis non derogat priori speciali*. Con base en esta regla de conflicto entre el criterio de especialidad y el criterio cronológico debe ser resuelto a favor del primero: *la ley general posterior no elimina la ley especial anterior...*”.*

Así las cosas, **la ley 1437 de 2011, es una norma ordinaria general y posterior que: i) al no suprimir o modificar formalmente la anterior (Código de Minas), ii) al no contener disposiciones incompatibles con la ley 685 de 2001, y iii) al guardar silencio sobre el tema correspondiente a la competencia en materia minera, no modificó, subrogó, ni derogó la ley ordinaria especial y previa, es decir, se insiste, la ley 685 de 2001, actual Código de Minas.**

Por lo tanto, **si una acción de nulidad y restablecimiento del derecho o cualquier otra distinta de las contractuales que se promuevan sobre un asunto minero y donde una de las partes sea una entidad estatal nacional, la competencia está determinada por los preceptos contenidos en la ley 685 de 2001, por ser la norma especial que regula la materia, máxime que la ley 1437 de 2011, que es posterior, guardó silencio sobre este tópico en particular**² (Negrilla y subrayas fuera de texto).

De manera más reciente, mediante auto de 20 de febrero de 2015, el Consejo de Estado reiteraría lo anterior en los siguientes términos:

*“(...) No obstante lo anterior, en reciente pronunciamiento, la Sección Tercera del Consejo de Estado en pleno*³ *despejó toda duda acerca de la competencia en asuntos mineros al*

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION TERCERA - SUBSECCION C. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá D.C., catorce (14) de febrero de dos mil trece (2013). Radicación número: 11001-03-26-000-2012-00050-00(44855). Actor: JUPITER S.O.M. Demandado: SERVICIO GEOLOGICO COLOMBIANO –SGC– Y AGENCIA NACIONAL DE MINERIA –ANM. La anterior providencia se enmarca en lo que ya había sido expuesto en CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO. Bogotá, D. C, veintisiete (27) de marzo de dos mil doce (2012). Radicación número: 11001-03-26-000-2010-00029-00(IJ). Actor: REINALDO FORTUNATO PEREZ FERNANDEZ. Demandado: DIRECCION DE TITULACION Y FISCALIZACION MINERA DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

³ Sala Plena de la Sección Tercera de esta corporación, Auto de 13 de febrero de 2014, Exp. 48521, C.P. Enrique Gil Botero

afirmar que aún después de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, se encontraban vigentes las reglas especiales de competencia previstas en los artículos 293 y 295 de la Ley 685 de 2001 —Código Minero—. A esta conclusión llegó tras estudiar las nuevas disposiciones de competencia contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con las reglas especiales de competencia establecidas en el Código Minero, las cuales se consideró no habían sido derogadas por no haberse regulado sobre la materia en la nueva codificación. (...)

(...) De igual forma, el pleno⁴ de la Sección Tercera unificó la jurisprudencia en torno a la competencia del Consejo de Estado en temas mineros y señaló que esta corporación solamente sería competente para conocer en única instancia, de medios de control relacionados con asuntos mineros en los que intervenga la Nación o una entidad del mismo orden. (...)

*(...) Así las cosas, resulta evidente que en con ocasión de la expedición de la Ley 1437 de 2001 y la interpretación adoptada por la jurisprudencia de unificación de esta corporación, **para que un asunto minero sea de conocimiento del Consejo de Estado en única instancia con fundamento en el artículo 295 de la Ley 685 de 2001, es necesario que concurren dos elementos, a saber: i) uno de índole objetivo que se refiere a la naturaleza minera del asunto y ii) otro de carácter subjetivo que tiene relación con la calidad de ente nacional que debe tener siquiera una de las partes inmersas en la controversia**, ya sea en el extremo activo o pasivo del proceso. Este último elemento también podrá ser cumplido por aquellas entidades que a pesar de no pertenecer al orden nacional, hubieran actuado por delegación de funciones efectuada por una entidad que sí ostente esa calidad, pues su participación fue realizada en nombre y representación de la entidad delegante.*

En este orden de ideas, puede concluirse que actualmente se encuentran excluidos de la competencia del Consejo de Estado los siguientes asuntos mineros: i) los relativos a contratos de concesión que tengan por objeto la exploración y explotación minera, los cuales son de competencia en primera instancia de los tribunales administrativos⁵ —artículo 293 de la Ley 685 de 2001— y ii) aquellos asuntos que no cumplan con alguno de los elementos mencionados en el párrafo anterior, a saber, que no sean de naturaleza minera —elemento objetivo— o que no haga parte de la controversia una entidad nacional o del orden nacional —elemento subjetivo—. En este último evento, ante la ausencia de norma especial, la determinación del funcionario competente se efectuará conforme a las reglas generales de competencia previstas en la Ley 1437 de 2011⁶. (Resaltado fuera de texto).

De conformidad con lo expuesto hasta aquí, el CPACA es una norma general y posterior que no modificó ni suprimió lo dispuesto por el artículo 295 de la Ley 685 de 2001 y, en consecuencia, son competencia de Consejo de Estado todos aquellos procesos en los cuales la controversia sea relativa a un asunto minero, siempre que una de sus partes tengan la calidad de entidad Estatal de carácter nacional; excluyéndose apenas de esta regla los procesos que no cumplan los citados requisitos o aquellos relativos a contratos de concesión que tengan por objeto la exploración y explotación minera, los cuales son de competencia en primera instancia de los tribunales administrativos.

2.2.- Naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Con la expedición de la Constitución del año 1991, se atribuyó al legislador la función de reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía⁷.

⁴ *Ibídem*.

⁵ Sobre la competencia en temas contractuales mineros ver: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "B", auto del 20 de junio de 2014, Exp. 49160, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B. Rad.: 110010326000201400144 00 (52201). Consejero Ponente: Dr. Ramiro Pazos Guerrero. Demandante: Francisco Antonio Palacio López. Demandado: Municipio de Giraldo (Antioquia). Medios de control: Simple nulidad. Bogotá, D.C., veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015)

⁷ Constitución Política numeral 7º del art. 150

Ahora bien, la Ley 99 de 1993, mediante la cual se reordenó el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, definió a las Corporaciones Autónomas Regionales, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 23. NATURALEZA JURÍDICA. *Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente”.*

En la citada disposición se dijo que dichas corporaciones tenían como objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como de dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente⁸

Seguidamente y mediante Decreto No. 1768 de 3 de agosto de 1994, el cual se desarrolla parcialmente el literal h) del artículo 116 en lo relacionado con el establecimiento, organización o reforma de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las Corporaciones de régimen especial, creadas o transformadas por la Ley 99 de 1993, el Gobierno Nacional dispuso:

“ARTICULO 1o. Naturaleza jurídica. *Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE.*

PARAGRAFO. *Para los efectos del presente decreto las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, se denominarán Corporaciones.*

“ARTICULO 2o. Normas aplicables. *Las Corporaciones se regirán por las disposiciones de la Ley 99 de 1993, el presente Decreto y las que las sustituyan o reglamenten. En lo que fuere compatible con tales disposiciones, por ser de creación legal se les aplicarán las normas previstas para las entidades descentralizadas del orden nacional.* (subraya y negrilla fuera de texto)

Por último, el artículo 40 de la Ley 489 de 1998, establece que las Corporaciones Autónomas Regionales son entidades sujetas a regímenes especiales, en efecto dicha norma prevé:

“Art. 40.- Entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial. *El Banco de la República, los entes universitarios autónomos, las corporaciones autónomas regionales, la Comisión Nacional de Televisión y los demás organismos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política se sujetan a las disposiciones que para ellos establezcan las respectivas leyes”.* (subraya y negrilla fuera de texto)

Como puede observarse, en la Ley y los reglamentos no se define nítidamente la naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales. Sólo está claro que ellas tienen un carácter especial.

⁸ Art. 30 ley 99 de 1993

Sin embargo en reiterados pronunciamientos efectuados tanto por la Corte Constitucional como por el Consejo de Estado, se ha dicho que las Corporaciones Autónomas Regionales no pueden ser consideradas como entidades territoriales debido a que son una forma de gestión de facultades estatales, es decir, de competencias que emanan de las potestades del Estado central, constituyéndose en entidades administrativas del orden nacional, en efecto mediante Sentencia C-596 del 21 de octubre de 1998, M.P. Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA, se dijo que:

“A través de las corporaciones autónomas regionales, como entidades descentralizadas que son, el Estado ejerce competencias administrativas ambientales que por su **naturaleza desbordan lo puramente local**, y que, por ello, involucran la administración, protección y preservación de ecosistemas que superan, o no coinciden, con los límites de las divisiones políticas territoriales, es decir, que se ubican dentro de ámbitos geográficos de competencia de más de un municipio o departamento. No siendo, pues, entidades territoriales, **sino respondiendo más bien al concepto de descentralización por servicios**, es claro que las competencias que en materia ambiental ejercen las corporaciones autónomas regionales, son una forma de gestión de facultades estatales, es decir, de competencias que emanan de las potestades del Estado central” (subraya y negrilla fuera de texto).

En dicho pronunciamiento, no se hizo otra cosa que corroborar lo expuesto por la Corte Constitucional en anteriores pronunciamientos como el efectuado en el año 1995⁹ cuando dijo:

“Las corporaciones autónomas regionales son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7o. de la Constitución, y están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de muy precisos fines asignados por la Constitución misma o por la ley, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo; además, y en la medida definida por el legislador, respetando su autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política, pueden ser agentes del Gobierno Nacional, para cumplir determinadas funciones autónomas en los casos señalados por la ley. Aquellas entidades, son organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente, que están encargados, principalmente, aun cuando no exclusivamente, de funciones policivas, de control, de fomento, reglamentarias y ejecutivas relacionadas con la preservación del ambiente y con el aprovechamiento de los recursos naturales renovables”. (subraya y negrilla fuera de texto).

Posición reafirmada por esa misma Corporación en pronunciamiento cuando señaló:

“.....Se puede entonces concluir que las Corporaciones Autónomas Regionales gozan de un régimen especial, en virtud de la independencia que normativamente les ha sido otorgada, **correspondiendo su naturaleza jurídica a la de personas jurídicas públicas autónomas del orden nacional**”¹⁰. (Subraya y negrilla fuera de texto).

Finalmente la Corte dijo al respecto¹¹:

“Las Corporaciones Autónomas Regionales son entidades descentralizadas que están a cargo de la planeación y promoción de la política ambiental regional, y constituyen no un típico ejemplo de descentralización territorial, sino, mejor, de descentralización por servicios, toda vez que su jurisdicción puede comprender varios municipios y varios departamentos. La gestión encomendada por la Constitución y la ley a las CAR está sujeta a la coordinación de una autoridad central, por lo que se constituyen en organismos de ejecución de políticas públicas nacionales en el orden regional, lo que implica que sus competencias

⁹ Sentencia C-593 M.P. Dr. FABIO MORON DIAZ

¹⁰ Auto 267 de 15 de octubre de 2008, exp. ICC-1295, M.P. Dr. NILSON PINILLA PINILLA

¹¹ Sentencia C-462 de 2008, M.P. Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

emanan del Estado central. Para la Corte, se trata de organismos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente, que están encargados, principalmente, aun cuando no exclusivamente, de funciones policivas, de control, de fomento, reglamentarias y ejecutivas relacionadas con la preservación del ambiente y con el aprovechamiento de los recursos naturales renovables. La competencia regional que se les reconoce a las CAR deriva de los programas de protección ambiental, que deben acomodarse a los contornos naturales de los subsistemas ecológicos que superan los linderos territoriales, esto es los límites políticos de las entidades territoriales” (Subraya y negrilla fuera de texto).

En ese mismo sentido el Consejo de Estado ha dicho que¹²:

“No cabe duda que las corporaciones autónomas regionales son entidades descentralizadas por los atributos que les asignó la ley -autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, no obstante, que la ley no determinó su régimen jurídico. Basta entonces, decir que dichas corporaciones son entes corporativos públicos. **No queda más que concluir que las Corporaciones autónomas regionales son personas jurídicas públicas del orden nacional, que cumplen cometidos públicos de interés del Estado y que con la promulgación de la Constitución de 1991, gozan de un régimen de autonomía; que por los atributos que les asignó la ley 99 de 1993 son entidades descentralizadas por servicio y que al no haberles asignado la ley un régimen de contratación especial, encuadran en el estatuto general de contratación estatuido para todas las entidades de la administración pública, como lo previó la ley 80 de 1993: La presente ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales (art. 1º), y en cuanto a la denominación de entidad estatal, incluyó como tales “las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles”.** (Subraya y negrilla fuera de texto).

La anterior posición fue reiterada por el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo¹³ acogiendo los planteamientos efectuados por la Corte Constitucional, cuando sostuvo que:

“La Sala precisará la naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales. En la sentencia C-593 de 1995 la Corte señaló: “Las corporaciones autónomas regionales son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7º del artículo 313 de la Constitución, y están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de muy precisos fines asignados por la Constitución misma o por la ley, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo; además, y en la medida definida por el legislador, respetando su autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política, pueden ser agentes del Gobierno Nacional, para cumplir determinadas funciones autónomas en los casos señalados por la ley. Aquellas entidades, son organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente, que están encargados, principalmente, aun cuando no exclusivamente, de funciones policivas, de control, de fomento, reglamentarias y ejecutivas relacionadas con

¹² Sentencia del 9 de junio de 2005, exp. No. 1999-0089, M.P. Dra. RUTH STELLA CORREA PALACIO

¹³ Sentencia del 25 de marzo de 2010, exp. No. 2004-0306, M.P. Dra. MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

la preservación del ambiente y con el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, lo cual, y dentro del marco de lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 339 de la Carta Política, las autoriza para participar, en los casos señalados en la ley, como agentes del Gobierno Nacional, en los procesos de elaboración y adopción concertada de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, y en la armonización de políticas y de normas regulatorias que se dicten por las distintas autoridades competentes, como en el caso del numeral 7º del artículo 313 de la Carta Política, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas." (sentencia C-593 de 1995, M. P., doctor Fabio Morón Díaz). Sobre el mismo tema señaló la Corte Constitucional en la sentencia C-262 de 1995 lo siguiente: "Como se dejó en claro más arriba, en este asunto existen suficientes razones para fundamentar la distinción entre empleados públicos y trabajadores oficiales y para entender que las Corporaciones Autónomas Regionales son entidades que cumplen cometidos públicos de interés del Estado y de la Comunidad, que ejecutan planes, políticas, y proyectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales, y que deben dar cumplida y oportuna aplicación a las normas legales y reglamentarias sobre su manejo y aprovechamiento, lo cual puede ser atendido por empleados públicos, según la definición que de su régimen haga la ley." Finalmente, en la sentencia C-423 de 1994, se estableció: "En virtud de lo anterior debe esta Corporación señalar que, con la promulgación de la Constitución de 1991, las corporaciones autónomas regionales mantuvieron su condición de establecimientos públicos, aunque tienen un objeto específico dado el carácter especial que el mismo Constituyente les otorgó (Art. 150-7 C.P.), y una finalidad singular cual es la de promover y encauzar el desarrollo económico y social del territorio comprendido bajo su jurisdicción, atendiendo de manera especial a la conservación, defensa y adecuado aprovechamiento de los recursos naturales." **Así pues, las Corporaciones Autónomas Regionales son establecimientos públicos del orden nacional de carácter especial en virtud del objeto específico y la autonomía que les otorgó el artículo 150-7 constitucional**".

De conformidad con las disposiciones legales y los referentes jurisprudenciales antes transcritos, es evidente que cuando se habla de Corporaciones Autónomas Regionales, se hace referencia a entidades del orden nacional, toda vez que cumplen cometidos de interés del Estado, superando en el ejercicio de sus funciones límites de orden puramente territorial.

2.2. Caso concreto:

En el caso concreto, procede el Despacho a verificar los requisitos de competencia funcional que permitan establecer si el proceso debe seguir siendo de conocimiento de este estrado judicial o si, por el contrario, el mismo debe ser remitido al Consejo de Estado, en los términos del artículo 16 del CGP.

Respecto del requisito de carácter subjetivo, encuentra el Despacho que el mismo se encuentra acreditado, toda vez que el presente medio de control se dirige, contra CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ - CORPOBOYACA (fls. 1-12); entidad de carácter nacional.

De otro tanto, tratándose del requisito de carácter objetivo, relativo a que la *litis* verse sobre un asunto de naturaleza 'minera', lo primero que debe indicarse es que conforme la jurisprudencia del Órgano de Cierre de esta jurisdicción, por asunto minero debe entenderse lo siguiente:

"Dentro de este análisis se observa que la Sección Tercera en el auto de 18 de julio de 2007 (Exp. 29391), se retomó y reiteró que **"los asuntos mineros o petroleros**

debían estar relacionados con la explotación de minerales e hidrocarburos y los derivados de este", debiendo observarse, también, acerca de qué versa la demanda (sus pretensiones) para poder establecer la competencia.

De la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y de la Sección Tercera, sin duda alguna, los criterios en los que se sustenta la determinación de la competencia en única instancia de la Sección Tercera del Consejo de Estado cuando se trata de asuntos mineros: a) **debe examinarse la demanda en sus pretensiones y presupuestos fácticos, para determinar hacia donde se encamina el debate jurídico**; b) **debe ser parte la Nación o una entidad territorial descentralizada, del orden minero**; y, c) **debe tratarse de personas que ejerzan la actividad minera y cuyo debate jurídico esté encaminado a los derechos y obligaciones derivadas de la exploración o explotación de los recursos naturales no renovables**, para lo que cabe tener en cuenta los siguientes subcriterios en los que se sustenta el problema jurídico: i) **exploración o explotación de minerales o hidrocarburos y sus derivados**; ii) **contrato de asociación o concesión minera**; iii) **actos administrativos relacionados con la ejecución de un contrato de explotación**; iv) **concesión de licencias**; v) **aportes o permisos otorgados para ejercer la actividad**; vi) **resolver la solicitud de licencia de exploración minera, etc**¹⁴.

Revisado el contenido de la demanda y de sus pretensiones, el Despacho encuentra que el presente caso se trata de un asunto minero por las siguientes razones:

- En el poder conferido al abogado de la parte demandante (fl. 13-15), se indicó que el mismo se otorgaba para demandar a la entidad con el objeto de *'obtener el reconocimiento y pago de todos los daños y consecuentes perjuicios ocasionados a los demandantes'* por la *"suspensión de actividades de explotación mineral principal piedra común y material secundario Recebo, localizado en la mina el Mirador de Alaví, localizada en la vereda Tocogua Jurisdicción del Municipio de Duitama, ordenada por la demandada mediante la Resolución No. 2554 y 2555 del 30 de diciembre de 2013, y las Resoluciones de sanción 1923 de mayo de 2017 y la Resolución que resuelve el recurso de Reposición No. 4749 del 28 de noviembre de 2017."* (Sic).
- Lo pretendido con el medio de control (fls. 1- 2) es que se declare que la entidad demandada, es responsable administrativa y patrimonialmente de los perjuicios causados como consecuencia de *"Suspensión de actividades de explotación de mineral principal piedra común y material secundario Recebo, localizado en la mina El Mirador de Alaví, localizada en la vereda de Tocogua, jurisdicción del Municipio de Duitama, ordenada por la demandada mediante la Resolución No. 2554 del 30 de diciembre de 2013. RESOLUCIÓN 2555 del 30 de diciembre de 2.013 Por medio de la cual se ordenó la apertura de un proceso administrativo ambiental de naturaleza sancionatorio en contra de los señores JAVIER FRANCISCO VARGAS SÁNCHEZ Y JESÚS ORLANDO GONZÁLEZ GONZÁLEZ, la resolución 1923 del 23 de mayo de 2.017 MEDIANTE LA CUAL SE DECIDE UN PROCESO SANCIONATORIO, notificado el 23 de mayo de 2.017 v la resolución 4749 del 28 de noviembre de 2.017 mediante la cual decide no reponer la resolución No. 1923 del 23 de mayo de 2.017. (...)"* (Sic).
- En los hechos de la demanda (fls. 2 a 6) se aduce que los daños y perjuicios ocasionados a los demandantes se produjo, por la suspensión de actividades de explotación mineral principal piedra común y material secundario recebo, localizado en la mina el Mirador de Alaví, localizada en la vereda Tocogua, Jurisdicción del Municipio de Duitama:

¹⁴. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN C. Rad.: 25000-23-24-000-2011-00149-01 (42083). Consejero Ponente: Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Actor: C.I. Colombian Naturales Resources I SAS - CNR. Demandado: Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Acción: nulidad y restablecimiento del derecho.

- Que El 21 de diciembre de 2004 los demandantes solicitaron ante la Secretaria de Minas del Departamento de Boyacá, *“formulario simplificado para la legalización de explotaciones mineras (art. 165 ley 685 de 2001), radicado bajo el número 1096-15, solicitando contrato de legalización de minería de hecho para la explotación mineral principal piedra común y minerales secundarios arcilla, recebo, arena, para realizar en la mina " El Mirador de Alavi”*.
- Que mediante evaluación técnico-jurídica de la solicitud de Legalización de Minería la Secretaria de Minas y Energía de Boyacá, profirió el correspondiente concepto técnico- jurídico de fecha 20 de junio de 2005, *“ en el sentido de considerar viable dicha solicitud para realizar visita técnica minero-ambiental, en la cual se constataría la existencia y explotación de minerales dentro del área solicitada, así como establecer la antigüedad de las labores mineras y la verificación de la información suministrada por los solicitantes”*.
- Que CORPOBOYACA mediante la Resolución No. 0872 del 28 de julio de 2009 resolvió: *“Imponer un plan de manejo ambiental elaborado por la secretaria de Minas y Energía del Departamento de Boyacá y evaluado por CORPOBOYACA, para la explotación mineral principal piedra común y minerales secundarios recebo, para realizar en la mina " El Mirador de Alavi, localizada en la vereda Tocogua del Municipio de Duitama, Con una extensión Superficial de cuarenta y dos (42) hectáreas, 5775 m2, distribuidas en una zona, que el plan de manejo ambiental impuesto se llevaría a cabo en el término de la Licencia minera que estableciera la Secretaria de Minas y Energía del Dto. De Boyacá.”*
- Que CORPOBOYACA el 14 de agosto de 2013 realizó una visita a la mina El Mirador de Alavi, rindiendo un concepto técnico del seguimiento de la implementación del plan de manejo ambiental impuesto para la explotación de piedra común y recebo, en el que *“se concluyó que se cumplió con el 48% de las actividades previstas para ese año contempladas en el plan de manejo ambiental”*. Posteriormente y como consecuencia de lo anterior, la Entidad mediante Resolución No. 2554 del 30 de diciembre de 2013 resolvió: *Imponer a los demandantes la medida preventiva de “Suspensión de actividades de explotación de mineral principal piedra común y material secundario recebo, (...)”*. Lo que trajo como consecuencia el cierre y suspensión de la explotación minera.
- Mediante Resolución No. 2555 del 30 de diciembre de 2013 proferida por CORPOBOYACA inició en contra de los demandantes proceso sancionatorio de carácter ambiental.
- Mediante Resolución No. 1097 del 29 de mayo de 2014, CORPOBOYACA formuló cargos en contra de los demandantes de con fundamento en lo siguiente: *“a) Incumplir presuntamente con las obligaciones establecidas dentro del plan de manejo ambiental impuesto por esta Corporación mediante Resolución No. 0872 calendada el 28 de julio de 2009, (...). Presuntamente incurrir en factores que deterioran el medio ambiente según lo señalado en el artículo 8 del Decreto 2811 de 1974 (...)”*.

- Que CORPOBOYACA mediante el AUTO 2129 del 01 de octubre de 2014 abrió a pruebas el trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio y una vez concluida la dicha etapa profirió la Resolución No. 1923 del 23 de mayo de 2017, mediante la cual se declaró probado el cargo primero formulado, imponiendo como sanción principal una multa económica cada uno los demandados por la suma de (\$2.496.839); declaró no probado el cargo segundo formulado y ordenó el levantamiento de la medida preventiva impuesta previamente a los demandantes. Decisión que fue recurrida y resuelta mediante la Resolución No. 4749 del 28 de noviembre de 2017 y en la cual se decidió *“no revocar la decisión objeto de recurso y dar por agotada la vía gubernativa”*.
- como consecuencia de la imposición de la medida preventiva de suspensión de actividades de explotación minera, **“desde el 30 de diciembre de 2013 y hasta el 23 de mayo de 2017”**, la misma estuvo CERRADA y no fue explotada durante tres años y cinco meses, que ocasionó unos graves perjuicios dado que de allí se derivaba el sustento de los demandantes y sus familias, así como los trabajadores que laboraban en la mina ; situación que además ocasionó el incumplimiento de los compromisos contractuales relacionados con el funcionamiento de la mina ya adquiridos por los demandantes.
- Respecto de los fundamentos de Derecho que sustentan la interposición del presente medio de control (fs. 11-13), es el régimen de responsabilidad aplicable es la cláusula general de responsabilidad contenida en el art. 90 Constitucional, indicando que *“existió un daño antijurídico consistente en el sacrificio Patrimonial experimentado por los demandantes, consistente en el Lucro cesante y daño emergente, producidos por la orden de suspensión de las actividades mineras en la mina denominada El Mirador de Alaví, localizada en la vereda de Tocogua, jurisdicción del Municipio de Duitama, durante un periodo de tiempo tan largo del periodo comprendido entre el 30 de diciembre de 2013 y hasta el 23 de mayo de 2017.”*. Y en similar sentido, indicó que la mentada entidad *“mediante la Resolución No. 2554 del 30 de diciembre de 2013 impuso la medida preventiva de Suspensión de la actividad minera, medida que tardó más de tres años y cinco meses sin levantarse, (...)”*.

De conformidad con lo expuesto, concluye el Despacho que, en el presente medio de control, el debate jurídico está claramente enfocado a demostrar que la causa del daño antijurídico sufrido por la parte actora resulta imputable – por la medida preventiva adoptada por CORPOBOYACA, Entidad Estatal de carácter nacional, consistente en la suspensión de actividades de explotación minera.

En otros términos, concluye el Despacho que el requisito objetivo también se encuentra acreditado y, por tanto, la presente controversia es un asunto de carácter minero dado que -según la parte actora- el daño antijurídico se materializó por la adopción de la medida preventiva consistente en la suspensión de actividades de explotación de mineral principal piedra común y material secundario recebo, localizado en la mina El Mirador de Alaví, localizada en la vereda de Tocogua, jurisdicción del Municipio de Duitama por el período comprendido entre el 30 de diciembre de 2013 y hasta el 23 de mayo de 2017, en es decir, que el debate jurídico esté encaminado a establecer los derechos derivadas de la exploración o explotación de los recursos naturales no renovables.

Así las cosas, (i) al estar acreditado que la demandada es una entidad de carácter nacional y (iii) al verificar que la *litis* es un asunto de puede ser catalogado como de naturaleza ‘minera’ (según acaba de exponerse) y (iii) que el medio de control incoado es distinto al

de controversias contractuales, el Despacho concluye que se encuentran reunidos los requisitos para que la presente demanda sea de conocimiento del Consejo de Estado en única instancia, según las prescripciones del artículo 295 de la Ley 685 de 2001.

En consecuencia, dado que este Despacho no es el competente para tramitar el proceso de la referencia, pues el mismo debe ser conocido por el Consejo de Estado -según lo prescribe sin ambages el artículo 295 de la Ley 685 de 2001-, se ordenará enviar el expediente a la mentada Corporación Judicial.

De conformidad con lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo Transitorio Oral del Circuito de Duitama,

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR la falta de competencia funcional de éste Despacho para seguir conociendo del asunto de la referencia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- REMITIR el presente proceso al Consejo de Estado, haciéndose las diligencias necesarias ante la Oficina Judicial de Duitama para que el expediente sea dado de baja en el inventario de este Despacho.

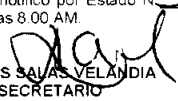
TERCERO.- DEJAR las constancias y anotaciones pertinentes en el sistema de información judicial.

CUARTO.- REALIZAR, por Secretaría, las notificaciones a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 de la ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


NILSON IVÁN JIMÉNEZ LIZARAZO
Juez

YSGB

Juzgado 3 Administrativo Transitorio Oral del Circuito Judicial de Duitama
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
El auto anterior se notificó por Estado N. 32, Hoy 12/07/2019 siendo las 8:00 AM.
 ANDRÉS SALAS VELANDÍA SECRETARIO

