



CIFUENTES ABOGADOS S.A.S.  
Cra. 13 No. 75 -20 Oficina 407. Bogotá D.C. Colombia  
Teléfonos: (571) 2171083/2170441/6969163

Honorables Magistrados  
**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR – CESAR.**

Reparto

Honorables Magistrados de la Sala Civil-Familia

**REFERENCIA: ACCION DE TUTELA**, interpuesta por **EDUARDO BETTIN VALLEJO** por la violación y amenaza de sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, igualdad y tutela judicial efectiva derivadas de las vías de hecho, materializadas en las providencias judiciales **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE CHIRIGUANÁ**, que han mantenido hasta la fecha dentro de la jurisdicción civil el conocimiento de la **Acción Popular Rad. 20 001 31 03 002 2016-000212** que cursa en el Juzgado Civil del Circuito de Chiriguaná (Cesar), esto es, la acción popular promovida por la **GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR** contra la **EMPRESA C.I. CARBONES DEL CARIBE S.A.S. Y OTROS**, no obstante corresponder a la jurisdicción contencioso-administrativa.

Yo, **MANUEL ENRIQUE CIFUENTES MUÑOZ** identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 79.159.162, vecino de Bogotá, titular de la tarjeta profesional de abogado No. 57.315 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi condición de apoderado de **EDUARDO BETTIN VALLEJO**, según consta en poder adjunto a esta demanda, por medio de este escrito, interpongo la siguiente acción de tutela en defensa de sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso y garantías que lo conforman, tutela judicial efectiva y derecho a la igualdad:

### **I. PLANTEAMIENTO GENERAL**

La **acción popular** que constituye el sustrato de la presente **acción de tutela**, cursa su trámite en el juzgado civil del circuito de Chiriguaná, Cesar y, en lo que respecta a la **parte activa** ha sido promovida por una **entidad de derecho público** como lo es la **Gobernación del Cesar**<sup>1</sup>, en su pretendida defensa del **patrimonio público** y la **moralidad administrativa** que constituyen por antonomasia intereses de naturaleza igualmente pública, en relación con supuestos agravios vinculados a su condición de antiguo accionista de una sociedad ya liquidada, a la circulación y dinámica del contrato administrativo de naturaleza minera de que era adjudicataria dicha sociedad y a la suerte de unos objetivos plasmados en un Decreto

---

<sup>1</sup> Técnicamente el Departamento del Cesar que por facilidad o elipsis nos referiremos como la Gobernación. No se desconoce con ello que son los departamentos las entidades territoriales propiamente dichas los que poseen la condición de personas jurídicas de Derecho Público (artículo 80 de la Ley de 1887) y los gobernadores son sus representantes legales (artículo 303 inciso 1o. de la Constitución Política. En el presente la persona jurídica se referirá indistintamente como la “Gobernación” o el “Departamento”.

cuya materia era la contratación estatal en el ámbito minero. Así las cosas, los tres ejes sobre los que la Gobernación edificó la acción popular son:

1. La supuesta dilución de su poder accionario en una sociedad ya liquidada constituida para la explotación de un yacimiento minero (EMCARBON S.A.), en la que la Gobernación se abstuvo a su ingreso de suscribir la totalidad de las acciones a las que tenía derecho, o dicho en sentido positivo, suscribió acciones en un número menor al que le fueron ofertadas, mantuvo durante la vigencia de la sociedad las mismas acciones suscritas detentando siempre una posición minoritaria<sup>2</sup>, en su condición de accionista y, por tanto titular de los derechos políticos inherentes a las acciones de su propiedad, nunca se opuso a las capitalizaciones necesarias en el decurso de una sociedad, ni ejerció el derecho de preferencia<sup>3</sup>, nunca se opuso con su voto a las decisiones de sus órganos sociales, ni impugnó acta alguna, por lo demás, contentivas de decisiones enteramente ajustadas a derecho.
2. La suerte del contrato administrativo No. 147 de 1997 para la adjudicación de la explotación del título minero de ECOCARBÓN (entidad estatal competente), hoy Agencia Nacional de Minería, para la explotación del recurso minero suscrito el 10 de diciembre de 1997 por EMCARBON, el que a través de una serie de negocios jurídicos enteramente legítimos fue objeto de cesión, siendo, por lo demás, parte necesaria de tales operaciones distintas autoridades o entidades mineras del sector público que, por lo tanto, están llamadas a integrarse al proceso como parte pasiva.
3. Se extraña así mismo por el accionante popular el supuesto incumplimiento del desiderátum de un Decreto de contratación administrativa en materia minera cuyos destinatarios directos eran entidades estatales (Decreto 159 de 1997)<sup>4</sup>.

Pese a que la parte actora enderezó la demanda exclusivamente contra personas de derecho privado, se deben y se han venido vinculado al proceso entidades de derecho público que al igual que la propia Gobernación de forma directa han participado en la originación del estado de cosas que la Gobernación califica de manera ligera como lesivo del patrimonio público y a la moralidad administrativa, lo que lleva necesariamente a integrar **entidades y funcionarios públicos a la parte pasiva**.

Muestra de lo anterior es la vinculación que el juzgado civil del circuito de Chiriguaná formuló de la Agencia Nacional de Minería, ordenada mediante auto del 15 de agosto del 2018, actuación que se anexa a la presente acción de tutela.

---

<sup>2</sup> EMCARBON fue constituido el 2 de febrero de 1994 y años después de su constitución por ofrecimiento de 150 acciones, el Departamento entró a participar mediante la suscripción de apenas cien acciones de las que le había sido ofertadas en mayor número, el día 10 de diciembre de 1997, acciones que representaban apenas el 1.81% del capital social. Dicha Gobernación conservó hasta la liquidación de EMCARBÓN las mismas 100 acciones.

<sup>3</sup> el 10 de diciembre de 1997 el contrato estatal No. 147 de 1997 como resultado de la adjudicación de la explotación del título minero de ECOCARBÓN (entidad estatal competente), hoy Agencia Nacional de Minería, a EMCARBÓN S.A., sociedad ya liquidada.

<sup>4</sup> El Decreto 159 de 1997, exceptuó del procedimiento de contratación administrativa de Gran Minería previsto en ese entonces por el Decreto 256 de 1996, a una zona carbonífera delimitada por dicho decreto, autorizando a la administración un mecanismo de contratación directa de sus yacimientos, con el objeto de superar una crisis económica y social que a la sazón afectaba al departamento del Cesar.

De esta suerte, los tres ejes de la demanda, a saber, la dilución del poder accionario de la Gobernación, la circulación del título minero y la suerte de la política pública expresada en un acto administrativo de los que se pretenden derivar supuestas afectaciones al interés público, esto es, en los que fundamenta la originación del daño, **resultan inescindibles de actos, acciones u omisiones de la propia administración y sus funcionarios**, sin cuya intervención positiva se hubiera podido originar la pretendida afectación al interés público, en realidad inexistente.

En efecto: (1) la supuesta dilución del poder accionario de la Gobernación no se puede sustraer de la conducta de abstención de la Gobernación para ejercer su derecho de preferencia entre otros actos, acciones u omisiones relacionados con el ejercicio de su condición de accionista; (2) La circulación del contrato vinculado al título minero no resulta procedente ni posible sin la intervención y aquiescencia absolutamente imprescindible y necesaria del propio Estado titular del recurso y parte en los contratos estatales de naturaleza minera; y, (3) El alcance o frustración de los objetivos plasmados en el Decreto 159 de 1997 no se puede abordar al margen de las instituciones o funcionarios destinatarios directos de sus mandatos.

Se sigue de lo anterior que tanto por la constitución de la parte activa como por la constitución de la parte pasiva el trámite de la acción supone y de hecho ha supuesto la confluencia de personas de derecho público, lo que por lo demás resulta coherente con el trasfondo de derecho público del caso y de los bienes que pretendidamente se procuran proteger con la acción popular como lo son el patrimonio público y la moralidad administrativa.

No obstante, lo anterior, el juez civil del circuito de Chiriguaná ha sido renuente a reconocer dicha realidad y retiene en la jurisdicción civil un asunto claramente deferido por el legislador a la jurisdicción contencioso administrativa.

La Ley 472 de 1998 dispone:

**Artículo 15. Jurisdicción.** La jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las Acciones Populares **originadas en actos, acciones u omisiones de las entidades públicas** y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones vigentes sobre la materia.

En los demás casos, conocerá la jurisdicción ordinaria civil.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ley 1437 de 2011, por su parte, señala:

**Artículo 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer**, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, **de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas**, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

(...)

2. **Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública** o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado...”

**Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia.** Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

4. De los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

(...)

14. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

(...)

24. De los que se promuevan sobre asuntos petroleros o mineros en que sea parte la Nación o una entidad territorial o descentralizada por servicios...”

La Constitución que posee poder normativo y prevalente (Art. 4 C.P.), en perfecta armonía con los tratados internacionales (Art. 93 C.P.), establece con meridiana claridad la **garantía del juez natural**, en virtud de la cual nadie puede ser juzgado sino ante el juez competente y con la observancia de la plenitud de las formas del juicio (Art. 29 C.P.).

El juez civil del circuito de Chiriguaná en varias oportunidades confundiendo las nociones de jurisdicción y competencia se ha excusado en la *perpetuatio iurisdictionis*. En contra de la justificación del juez, el legislador colombiano en los artículos 16 y 27 CPG, restringió los alcances de la *perpetuatio iurisdictionis* y determinó de manera tajante que: “*la jurisdicción y competencia por los factores subjetivo y funcional son improrrogables*”. Esta misma codificación establece claramente el carácter insubsanable de la falta de jurisdicción.

La parte actora de esta acción de tutela a través de los diferentes expedientes procesales a su disposición tal y como obra en el expediente:

1. Ha llamado en vano en múltiples oportunidades la atención del juez acerca de su evidente falta de jurisdicción como lo ilustra el recurso de reposición al auto admisorio y diversas solicitudes de disponer la remisión del expediente a la justicia contencioso administrativa con ocasión de la vinculación de entidades públicas al trámite, todo lo cual, se ha hecho en desarrollo de su legítima pretensión a que el proceso sea instruido por el juez competente conforme a las formas que rigen el

conocimiento de las acciones populares en la jurisdicción contencioso administrativa y, para prevenir y evitar una sentencia inhibitoria o pasible de nulidad.

2. Con independencia de lo anterior, igualmente al momento de descorrer el traslado de la demanda (folios 488-501), el apoderado del señor **EDUARDO BETTIN VALLEJO**, planteó de manera oportuna la **excepción de falta de jurisdicción**, actuación procesal que ha sido desconocida de una manera que constituye una vía de hecho.

### **1.- Trámite Inadecuado y Falta de Jurisdicción.**

Ante la imposibilidad de formular excepciones previas y dado que el juzgado no aceptó revocar el recurso de reposición interpuesto contra el auto admisorio de la reforma de la demanda por los defectos procedimentales que fueron denunciados por el suscrito, me veo precisado a formular esta excepción como de mérito, lo cual no está prohibido por la ley. No permitir esta defensa violaría grave e irreparablemente el debido proceso y el derecho a la defensa...

La ley 472 de 1998 dispone al respecto:

**Artículo 23. Excepciones.** En la contestación de la demanda sólo podrá(n) proponerse las excepciones de mérito y las previas de falta de jurisdicción y cosa juzgada, **las cuales serán resueltas por el juez en la sentencia.**

En consecuencia, las pruebas pertinentes se practicarán en el mismo plazo señalado para las pruebas solicitadas en la demanda y en la contestación de la misma.

Las excepciones previas, como la Corte Constitucional lo ha recordado, constituyen por definición:

“...asuntos de previo trámite y pronunciamiento que propenden por el mejoramiento del procedimiento, de suerte que pueden llegar a suspender el proceso, e incluso a darlo por terminado. Dentro de esta clasificación desarrollada en el derecho procesal, a **las excepciones previas se oponen las excepciones de mérito, que** son igualmente razones de oposición a la demanda pero que atacan las pretensiones de la misma, es decir, **se dirigen contra el fondo o sustancia del asunto que ocasiona el conflicto, y se resuelven en la sentencia**<sup>5</sup>.

Es fácil colegir que la mención que hizo el apoderado a título de protesta o nota de insatisfacción con el texto de la ley, cuando se refiere a la *imposibilidad de plantear excepciones previas* y la calificación que se hace de la excepción de falta de jurisdicción como de *mérito*, parte de la interpretación del artículo 23 de la ley 472 de 1998 y la desfiguración que dicha norma introduce en el instituto procesal de las excepciones previas, por lo demás inconstitucional, al transmutar las excepciones previas en la práctica como de mérito, lo que hace precisamente al diferir su resolución a la sentencia cuyo objeto es resolver de fondo el litigio. La calificación que hace el memorialista a regañadientes de la excepción como de mérito, refleja la

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-820 de 2011. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

realidad material de la disposición sobre el enunciado formal del texto legal. Pero, en cualquier caso, ha sido el mismo legislador el que ha calificado aún en el contexto de las acciones populares esta excepción de falta de jurisdicción como excepción previa.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la falta de jurisdicción es un vicio insubsanable, que el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y a una pronta y cumplida justicia se opone a reglas procesales que tengan como desenlace una sentencia nula o inhibitoria, se impone en desarrollo del previsto en el artículo 4 de la Constitución Política dar el trámite a la excepción de falta de jurisdicción de excepción en sentido estricto, esto es, resolviéndola en forma previa a la sentencia, con lo que además se supera una antinomia presente en la misma ley 472 de 1998 que ordena al juez popular en su artículo 5 *in fine*: “*Promovida la acción, es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito so pena de incurrir en falta disciplinaria, sancionable con destitución. Para este fin el funcionario de conocimiento deberá adoptar las medidas conducentes para adecuar la petición a la acción que corresponda*”.

3. Finalmente, el apoderado del Señor **EDUARDO BETTIN VALLEJO**, planteó la nulidad de lo actuado que el juez se negó a desatar de fondo, sobre bases que constituyen vías de hecho.

La presente acción de tutela se endereza contra las vías de hecho que han llevado al juez del circuito a retener en forma indebida el conocimiento de la acción popular que corresponde a otra jurisdicción y que se han plasmado en las actuaciones procesales que han truncado el curso debido de la nulidad interpuesta y desconocido la formulación oportuna de la excepción de falta de jurisdicción.

## II. ACTUACIONES VULNERATORIAS DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE MI PODEDARANTE OBJETO DE LA ACCIÓN DE TUTELA:

La presente acción de tutela se endereza de manera específica contra las siguientes providencias de naturaleza jurisdiccional que han cerrado el camino a la corrección de la grave irregularidad advertida:

1. El auto de 15 de marzo de 2021 emanado del Juzgado Civil del Circuito, adjunto a esta acción de tutela, por medio del cual rechazó de plano la solicitud de nulidad de lo actuado por razón de su falta de jurisdicción, formulada por **EDUARDO BETTIN VALLEJO** y coadyuvada por el **GRUPO ARGOS S.A., SATOR S.A.S., CNR III LTD SUCURSAL COLOMBIA, JUAN MANUEL RUISECO VIEIRA**, lo que hizo el juez del circuito bajo la afirmación de la “*inexistencia*” de la causal de nulidad por falta de jurisdicción y porque supuestamente el peticionario “*no presentó reparo alguno*” ni alego oportunamente la excepción de falta de jurisdicción, afirmación del juez que es contraevidente a la realidad procesal obrante en expediente.

2. El auto de 4 de agosto de 2021 emanado del Juzgado Civil del Circuito de Chiriguaná, adjunto a esta acción de tutela, por medio del cual resolvió los recursos de reposición interpuestos contra el auto anterior que rechazó de plano el incidente de nulidad, insistiendo en la taxatividad de las causales de nulidad y en que la excepción de falta de jurisdicción planteada en su oportunidad por el solicitante de la nulidad no se haya interpuesto como excepción previa en escrito separado.
3. El auto de 15 de marzo de marzo de 2021 corriendo traslado de las excepciones de mérito formuladas en la contestación de la demanda por GRUPO ARGOS S.A., SATOR S.A.S., CNR III SUCURSAL COLOMBIA, JUAN RUISECO VEIRA y EDUARDO BETTIN VALLEJO y EDUARDO PERCY DIAZGRANADOS para efectos de lo previsto en el artículo 370 CGP y que de manera concomitante se limita a correr el traslado “según lo previsto en el artículo 101 del Código General del Proceso” de las excepciones previas de CNR SUCURSAL COLOMBIA presentadas con la contestación de la demanda.
4. El auto de 3 de mayo de 2021 que resolvió negativamente la solicitud de adicionar el auto de 15 de marzo de 2021 formulada por EDUARDO BETTIN VALLEJO, GRUPO ARGOS S.A. y SATOR S.A.S., en el sentido de dar el mismo tratamiento al de CNR SUCURSAL COLOMBIA y tener por formuladas como excepciones previas las de falta de jurisdicción, que se propusieron en el escrito de contestación de la demanda, bajo la apreciación formal a partir del calificativo dado a la misma excepción como de mérito, de que “*en ningún momento propusieron excepciones previas y mucho menos cumplieron el formalismo que predica el artículo 101 del C.G.P., en lo referente a que la formulación de excepciones previas debe hacerse en escrito separado, como si lo hizo la demandada CNR III SUCURSAL COLOMBIA*”.
5. El auto de 4 de agosto de 2021 que resuelve los recursos de reposición contra el auto del 15 de marzo de 2021, adicionado mediante auto del 3 de mayo de 2021, que resolvió correr traslado de las excepciones de mérito y previa, absteniéndose de dar trámite de previa a la excepción de falta de jurisdicción formulada por los recurrentes por haberla denominado en sus escritos como de mérito.

### **III. EXPOSICION Y FUNDAMENTACIÓN SUMARIA DE LOS DISLATES DEL JUEZ CONSTITUTIVOS DE VÍAS DE HECHO, CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN Y ENUNCIACIÓN DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS VULNERADOS CON SU ACTUACIÓN.**

#### **A) El Juez del Circuito carece nítidamente de Jurisdicción**

Es evidente desde la perspectiva activa, pasiva y material la falta de jurisdicción del juez, pues tal y como se anotó, tres ejes esenciales de la demanda suponen asuntos reservados a la jurisdicción contencioso administrativa. Lo anterior encuentra sólido fundamento en las siguientes consideraciones fundadas en la Constitución, la ley y la jurisprudencia de los órganos de cierre y de manera especial del Consejo Superior de la Judicatura que antes de la

expedición del Acto Legislativo 02 de 2015, era el organismo funcionalmente competente para resolver conflictos de jurisdicción<sup>6</sup>:

1. El criterio subjetivo es el que rige la asignación de la jurisdicción en este tipo de acciones, como ha sido corroborado la Corte Constitucional en sentencia de constitucionalidad C-215 de 1999, en la que precisa que cuando la ley señala los procesos que “*son de competencia de una u otra jurisdicción, lo hace teniendo en cuenta la naturaleza de la función desarrollada por la persona o funcionario que produjo u ocasionó el daño al interés o derecho colectivo*” lo que tiene sustento “*en el factor subjetivo*”, “*ya que se violaría el debido proceso si se desconociera la naturaleza jurídica de los autores del perjuicio, pues en algunos casos éstos serán particulares, y en otros, personas públicas y privadas con funciones administrativas, las causantes de los hechos dañosos a los derechos e intereses colectivos.*”
2. En el marco de la ley que regula las acciones populares, la jurisdicción no depende de la integración del contradictorio propuesta por el accionante: “*...para efectos de determinar a quién corresponde conocer de [un] asunto debe mirarse no sólo contra quien se dirigen las pretensiones, sino también quien (...) esta amenazando los derechos e intereses colectivos.*”<sup>7</sup> De esta manera, el hecho de que el accionante haya enderezado la acción únicamente contra personas naturales y jurídicas particulares, no determina la jurisdicción, como tampoco es aspecto que se libra al libre arbitrio del juez al ser materia sujeta a la reserva de ley.

En efecto, **la arquitectura de la ley 478 de 1998 se opone a que un accionante manipule los componentes de la demanda a fin de forzar su conocimiento por la jurisdicción de su preferencia o a que la conformación del contradictorio lo decida caprichosamente el juez.** Es así como dicha ley: (i) Al regular la parte pasiva en la relación procesal, en su artículo 14 dispone de forma **imperativa**: “**La Acción Popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo.** En caso de existir la vulneración o amenaza y se **desconozcan** los responsables, **corresponderá al juez determinarlos**”. (ii) El artículo 18 de esta misma ley de manera concordante, prescribe como **requisitos** de la demanda o petición: “**a) La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado; // b) La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición; // c) La enunciación de las pretensiones; // d) La indicación de la personas natural o jurídica, o la autoridad presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si**

<sup>6</sup> Al Consejo Superior de la Judicatura le correspondió históricamente, en el marco de la Constitución de 1991, resolver los conflictos de competencia entre jurisdicciones, en los términos del **numeral 6 del artículo 256 de la Constitución**, lo que comprendía los conflictos derivados de las acciones constitucionales distintas a la acción de tutela, siendo el organismo de cierre que se ocupó de los conflictos de jurisdicciones en materia de acciones populares, cuya jurisprudencia mientras no sea variada por la Corte Constitucional era y es vinculante. En todo caso, la doctrina de dicho organismo ha sido coincidente con la de los restantes órganos de cierre que se han pronunciado sobre diferentes aspectos de las acciones populares.

<sup>7</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Providencia del 27 de Julio de octubre de 2016. Magistrada Ponente: Julia Emma Garzón de Gómez. Radicado No. 110010102000201600376 00 (11849-28). Consejo Superior de la Judicatura. Sala Disciplinaria. Providencia de Noviembre 5 de 2003. Magistrado Ponente: Guillermo Bueno Miranda. Rad. 20032374 01 237 C. En idéntico sentido: Consejo Superior de la Judicatura. Sala Disciplinaria. Providencia de 9 de febrero de 2011. Magistrado Ponente: José Ovidio Claros Polanco. Proceso No. 110010102000 201104019-00. Ya en el año 2009, referida y reiterada en numerosos pronunciamientos de la entidad.



fuere posible; e) ...”, elementos todos contribuyen a determinar los responsables y la jurisdicción, tras lo que concluye la disposición citada con el siguiente colofón “La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado”. De esta manera, al margen de la existencia o no de algún tipo de relación litisconsorcial, el régimen procesal especial de las acciones populares distingue entre dos situaciones distintas para efectos de fijar las cargas procesales en cabeza del accionante y establecer un justo equilibrio entre las mismas y el principio *pro-actione* que se predica de manera especial de acciones de raigambre constitucional como la acción popular. **Primero.** Situaciones en las que **el actor conoce** previamente a la interposición de la acción a los responsables de la respectiva vulneración al derecho colectivo, caso en el cual, tiene la carga procesal de dirigir la demanda contra tales responsables. **Segundo.** Situaciones en las que **el accionante desconoce** a los responsables o parte de ellos, en la que, atendida la naturaleza de la acción enderezada a la defensa de derechos constitucionales, expresada dicha circunstancia, se permite dar curso a la acción, sin perjuicio de la **obligación del juez de determinarlos** en el curso del proceso. Así entonces, la arquitectura de la ley vela porque concurren al proceso todos los responsables, **e impone en una y otra hipótesis el deber del juez de identificarlos y de vincularlos.**

En el presente caso: (1) En el propio cuerpo de la demanda el actor identifica el derecho e interés colectivo respecto del cual procura su protección como lo es el patrimonio público y la moralidad administrativa, que por razón de la materia alude claramente a la actividad estatal, como ya se advirtió. (2) El accionante funda el interés público o derecho colectivo, en la supuesta frustración de las finalidades previstas en el Decreto 159 del 22 de enero de 1997 que regulaba la actividad contractual de la Empresa Colombiana de Carbón Ltda. lo que es otro elemento indicativo de la jurisdicción y de la identificación de otros presuntos responsables; (3) El accionante encuentra supuestamente frustrado dicho interés colectivo por la dilución de la participación accionaria del Departamento en la sociedad a la que se adjudicó el contrato de Gran Minería – entidad territorial que nunca ejerció su derecho de preferencia ni objetó las capitalizaciones necesarias para la operación minera-, los cambios en el control accionario y posterior liquidación de dicha persona jurídica actos que surtieron todos los filtros de las autoridades de control y la cesión del contrato administrativo que supuso de manera evidente y necesaria la manifestación de voluntad de la propia administración. Aunque *ab initio* se trata de una acción popular llamada a fracasar, pues invoca como fuentes generadoras del daño colectivo actuaciones legítimas y acordes al ordenamiento jurídico, de asumir en gracia de discusión que fuesen agentes idóneos para la producción de un daño al interés colectivo, es claro que el demandante y el juez estaban en condiciones de advertir la existencia de manera directa y necesaria de actuaciones y omisiones de importancia cualitativa, atribuidos y atribuibles a autoridades nacionales y departamentales como la propia Gobernación o la Agencia Nacional de Minería, entre otras. (4) No era por tanto **desconocido** para el accionante la identidad de todos y cada uno de los participantes en la supuesta producción del daño antijurídico, ni la identidad de dichas

personas es algo que se haya establecido en el curso del proceso, sino que se trata de una realidad nítida y cierta desde sus mismos inicios, como lo confirma el texto de la misma demanda. No obstante, de manera incongruente y en directa violación del artículo 14 y del inciso final del artículo 18 L.A.P.G., la demanda no se dirigió contra todos los responsables identificados por la propia parte actora en el escrito de la demanda, sino contra solo parte de ellos, lo que resulta inexcusable. (5) El juez siempre tuvo los elementos de juicio suficientes para determinar de manera inequívoca la necesaria participación de entidades de derecho y funcionarios públicos en la originación de la supuesta vulneración alegada a los derechos e intereses colectivos invocados y de hecho ha vinculado a entidades públicas, pero sin asumir la consecuencia de ello.

3. El criterio subjetivo ha sido entendido por el Consejo Superior de la Judicatura no bajo una simple **aproximación formal**, sino por el contrario, en una **aproximación material**. Es así como se ha acuñado el criterio de **responsabilidad directa**, esto es, de la **participación o relación causal de la acción u omisión de la entidad pública o funcionario en la producción del daño**. A partir de esta consideración se han canalizado hacia la justicia civil ordinaria, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, acciones en las que se advertía que el daño como tal había sido producido por una persona o por un conjunto de personas privadas, sin una coparticipación definida o concreta por acción u omisión de una entidad pública, atendiendo el criterio de derecho administrativo de la relatividad del servicio<sup>8</sup>; y, se ha canalizado hacia la justicia contencioso administrativa las acciones en las que tal y como ocurre en la acción popular que motiva la presente acción de tutela, existe algún elemento que vincule a las entidades públicas o sus funcionarios de modo particular y concreto con la amenaza o vulneración al derecho colectivo, lo que en el caso en cuestión es absolutamente claro y va más allá de meros deberes generales de control y vigilancia, pues se trata de la gestión de inversiones del Estado en sociedades, la adjudicación y gestión de contratos estatales, entre otras operaciones y máxime cuando es objeto central de la acción popular la moralidad administrativa que la jurisprudencia de manera pacífica relaciona en forma necesaria o *sine qua non*, con la actuación administrativa de la propia administración o de particulares que desarrollen funciones administrativas. Por ello, con independencia que la amenaza o vulneración del derecho, así como su reparación involucre a particulares que no ejercen una función pública, se ha concluido la necesidad de vincular como parte a la entidad estatal o particular que ejerza una función pública cuando se demanda la protección de la moral

---

<sup>8</sup> “Así, es obvio que dentro de la organización del Estado colombiano se ha dispuesto que una serie de entidades vigilen que entes públicos y particulares respeten esos derechos colectivos, pero naturalmente sin que tal condición les imponga responder directamente por la vulneración que de tales derechos realicen aquellos. (...) Interpretación contraria equivaldría a decir que como siempre hay alguna autoridad a la que se le ha encargado la guarda de un o unos determinados derechos colectivos, será ésta siempre la que responda y, por lo mismo, será siempre la jurisdicción de lo contencioso administrativo la encargada de conocer del asunto, contra expresa disposición de la ley, y contra la expresa e inequívoca intención del legislador de que las acciones populares fueran conocidas también por la jurisdicción ordinaria, cuando las mismas tuvieran por objeto la protección de derechos colectivos vulnerados por particulares que no desempeñen funciones administrativas”. Providencia de Noviembre 5 de 2003. Magistrado Ponente: Guillermo Bueno Miranda. Rad. 20032374 01 237 C. En idéntico sentido: Consejo Superior de la Judicatura. Sala Disciplinaria. Providencia de 9 de febrero de 2011. Magistrado Ponente: José Ovidio Claros Polanco. Proceso No. 110010102000 201104019-00.

pública, la acción corresponde en dicha situación a la jurisdicción administrativa en razón al fuero de atracción:

... resalta esta Colegiatura que en reiteradas oportunidades la Corte Constitucional ha manifestado en casos análogos, que: “(...) *debe tenerse en cuenta el factor subjetivo, el cual es determinante para establecer la competencia, es decir la determinación de la naturaleza de la persona a la cual se le endilga es vulneradora del derecho que se dice está siendo conculcado.* (...) Por tanto, en el caso *sub examine*, observa la Sala que el litigio planteado mediante una acción popular, **tiene inmerso la vulneración del derecho a la moralidad administrativa, predicable de entidades públicas y de particulares que cumplen funciones administrativas**, para el caso de autos, la reclamación de los actores constitucionales radica en la función desplegada por (...), entidades de carácter público, que de conformidad con lo establecido en el referido en el artículo 15 de la Ley 472 de 1998, el juez competente para conocer del mismo es el Juez de lo Contencioso Administrativo, en razón a la actividad desplegada por estas<sup>9</sup>.

El Consejo de Estado ha expresado por su parte:

la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa ha señalado que el derecho colectivo a la moralidad administrativa puede resultar vulnerado o amenazado cuando se verifiquen varios supuestos. // En primer lugar, resulta necesario que se pruebe la existencia de unos bienes jurídicos afectados y su real afectación. Al entender de esta Sala dichos bienes jurídicos comprenderían la buena fe, la ética, la honestidad, la satisfacción del interés general, la negación de la corrupción, entre otros; **y habrá lugar a que se configure de forma real su afectación, si se prueba el acacimiento de una acción u omisión, de quienes ejercen funciones administrativas, con capacidad para producir una vulneración o amenaza de dichos bienes jurídicos**, que se genera a causa del desconocimiento de ciertos parámetros éticos y morales sobre los cuales los asociados asienten en su aplicación (48)<sup>10,11</sup>. (Se destaca por fuera del texto)

---

<sup>9</sup> La Sala desató en este caso, el conflicto negativo de jurisdicciones entre el Juzgado Veintinueve Administrativo oral de Bogotá (Sección Segunda) y el Juzgado Séptimo Civil del Circuito en relación con la acción popular interpuesta por el señor Luis Ángel Forero Amador y otros contra la Alcaldía de Bogotá, Alcaldía local de Kennedy, Secretaría Distrital de Planeación, Departamento Administrativo Defensoría del Espacio Público, Curaduría Urbana No. 2 de Bogotá, Proyectamos y Edificamos S.A.S y Proyectar S.A.S., en la que el actor solicitó la declaración de violación de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, el goce de un ambiente sano y la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes. El juzgado administrativo había rehuído conocer del caso bajo la tesis de que el centro de gravedad de la acción radicaba en las entidades privadas demandadas a quienes en caso de prosperar la acción eran las llamadas a implementar las “*acciones tendientes a implementar la protección de los derechos invocados*”. No obstante, la Sala reparó en que el caso trascendía dicha esfera privada y de manera particular comprendía la moralidad pública, razón por la cual, se decantó asignar su trámite a la jurisdicción administrativa. Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Providencia de 1 de octubre de 2014. Magistrada Ponente: Julia Emma Garzón de Gómez. Radicado No. 110010102000201402170 00 (9838-20).

<sup>10</sup> (48) *Ibidem* “*Así las cosas, la moralidad administrativa entendida como derecho colectivo **permite censurar la actividad de la administración pública o de los particulares en ejercicio de función pública**, puesto que el juicio en estos eventos se relacionará con el respeto por los parámetros éticos que, desde la perspectiva de los principios, valores y reglas constitucionales y legales, deben regir el cumplimiento de la función pública. En esa perspectiva, no corresponderá al juez de la acción popular imponer una postura subjetiva o individual de la moralidad, sino que, conforme a la multiplicidad de principios y valores reconocidos expresamente a lo largo del texto constitucional, junto con el sentido común (sensus communis), definir si en el caso concreto se vulneró o trasgredió el derecho*” <En el *Ibidem*, el Consejo de Estado hace alusión a la siguiente providencia: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 21 de febrero de 2007, Exp. 76001-23-31-000-2005-00549-01 y Sentencia de 2 de septiembre de 2009.> En similar sentido, .

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 8 de junio de 2011. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Rad. 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP).

En tal sentido, **resulta pacífico señalar que el derecho e interés colectivo a la moralidad administrativa** (artículo 88 constitucional), que también se esboza como principio de la función administrativa (artículo 209 constitucional) **alude al ejercicio de funciones propias del Estado** (función pública en el primer sentido anotado) **que no son legislativas, ni judiciales**, y es en tal comprensión que el artículo 210 constitucional señala que en los términos de la Ley **los particulares** pueden también ejercer **funciones administrativas (como lo pueden hacer**, a veces **excepcionalmente**, a veces de manera regular, entidades públicas pertenecientes a las ramas judicial y legislativa y **otros órganos** como los de control)<sup>12</sup>. (Se destaca por fuera del texto)

El Consejo Superior de la Judicatura en aquellos eventos en que, junto a la conducta de los particulares, figuraban acciones u omisiones de las autoridades relacionadas con el caso concreto, siempre concluyó que las mismas debían ser enjuiciadas por el juez popular de la jurisdicción contenciosa administrativa,<sup>13</sup> posición que es enteramente coincidente con la asumida por el Consejo de Estado<sup>14</sup>.

A la luz del criterio subjetivo, es claro que ni la Gobernación, ni las entidades a cargo del contrato de Gran Minería, actualmente la Agencia Nacional de Minería tenían en el caso simples funciones o atribuciones abstractas, sino que mantuvieron un involucramiento o una relación directa de carácter contractual con las partes y los hechos: (1) La Gobernación en su condición de accionista de la sociedad adjudicataria del contrato de Gran Minería; y (2) Las autoridades mineras que han cumplido los papeles que hoy desempeña la ANM en su condición de entidades concedentes o parte del contrato y responsables del registro minero, así como de destinatarias de los mandatos del Decreto 159 de 1997. Frente al criterio positivo, ninguna de estas entidades pudo ni se mantuvo al margen de los hechos supuestamente causantes del presunto (en realidad inexistente) daño o amenaza al interés o derecho colectivo.

La Gobernación, lo mismo que sus funcionarios, no puede ser estimada como un actor ajeno a la originación como tal del supuesto daño alegado al patrimonio y la moralidad administrativa, por varias razones: (1) La Gobernación paradójicamente alega la dilución de su participación en la sociedad adjudicataria cuando ni siquiera participó en la constitución inicial de la sociedad, ni realizó la totalidad de la inversión a la que tenía derecho; (2) La Gobernación paradójicamente alega la dilución de su participación en la sociedad cuando contando con el derecho de preferencia, a ciencia y conciencia se

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Providencia de 10 de julio de 2019. Consejero Ponente: Alberto Montaña Plata. Radicación número: 25000-23-41-000-2019-00113-01(AP)A. En similar sentido ver, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 9 de agosto de 2019. Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez. Radicación número: 23001-23-33-000-2010-00475-01(AP).

<sup>13</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Sala Disciplinaria. Providencia de 18 de mayo de 2016. Magistrada Ponente: Julia Emma Garzón de Gómez. Radicado No. 110010102000 201600546 00 (11921-29). Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Providencia de 6 de julio de 2000. Magistrada Ponente: Leonor Perdomo Perdomo. Rad. N° 20000987 A. Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Providencia de 11 de marzo de 2015. Magistrado Ponente: Wilson Ruiz Orejuela. Radicación No. 110010102000 2015 00172 00. Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Providencia de 4 de febrero de 2015. Magistrado Ponente: Wilson Ruiz Orejuela. Radicación No. 110010102000 2014 02458 00.

<sup>14</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 26 de octubre de 2006. Sección Primera. Consejero Ponente: Camilo Arciniegas Andrade. Radicación número: 68001-23-15-000-2002-00830-01(AP). 1998 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Providencia de 9 de marzo de 2017. Consejero ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Radicación número: 66001-23-33-000-2015-00205-01(AP)A.

abstuvo de hacerlo efectivo, participando en las capitalizaciones correspondientes; (3) La Gobernación paradójicamente alega un oscuro entramado de fuerzas oscuras del paramilitarismo para hacerse al control o influir en la sociedad, cuando paradójicamente figura la Gobernación realizando el acto positivo de otorgar poder para representar sus intereses a quien identifica como parte de tal supuesta conspiración; (4) La Gobernación de manera igualmente paradójica cuestiona actos y operaciones de la sociedad de la cual era accionista en plenitud de derechos y, lo que incluye su derecho de participación en el órgano societario que tomó parte de tales decisiones, su poder de inspección de las actuaciones de la administración derivado de su condición de accionista y los medios otorgados por el ordenamiento para cuestionar e impugnar las decisiones que potencialmente afectarían sus propios intereses.

Del mismo modo, las autoridades mineras tampoco pueden reputarse como actores ajenos a la causación del supuesto daño alegado al patrimonio público y a la moralidad administrativa: (1) La Agencia Nacional de Minería convocada al proceso ha ocupado la posición contractual y es la sucesora tras diferentes transformaciones y mutaciones previas en el entramado institucional minero, de ECOCARBON, entidad primariamente destinataria de la regulación contenida en el Decreto 159 de 1997. Es por tanto parte en el contrato estatal respecto en torno a cuya dinámica se alega la supuesta vulneración (en realidad inexistente) al patrimonio público y la moral administrativa; (2) Gestiona el registro minero; (3) De acuerdo con los términos del contrato, el mismo supone la aquiescencia a su circulación o cesión. Esto es, la cesión no se hizo de espaldas al Estado ni a la parte contractual, de modo que la Agencia Nacional de Minería tramitó dicha cesión reflejando tal operación en el registro minero.

Por lo demás, tal y como se señaló anteriormente, la materia de la acción popular que comprende la pretensión de una vulneración a la moralidad administrativa y al patrimonio público, tales intereses constituyen un criterio relevante para discernir la jurisdicción, pues en tales materias se asume un involucramiento directo e intenso de las autoridades en la gestión del interés público. En este sentido, recientemente, el Consejo Superior de la Judicatura conoció del conflicto de competencia suscitado por una acción popular contra un partido político por moralidad pública y detrimento al patrimonio público relacionada con la financiación de una campaña política cuya competencia fue repudiada inicialmente por el juez administrativo apelando al carácter privado de los partidos políticos y por el juez civil, en atención a la necesaria vinculación en un asunto de moralidad pública de una entidad estatal, para el caso, la organización electoral. Con ocasión de este conflicto, la Sala reiteró el criterio de la necesaria intervención de entidades públicas o particulares en ejercicio de funciones públicas cuando la acción tiene como objeto la moralidad pública:

...observa la Sala que el litigio planteado mediante una acción popular, contiene la presunta vulneración de principios como la **moralidad administrativa** y el **patrimonio público, predicable de entidades públicas y de particulares que cumplen funciones administrativas** ... **por los derechos colectivos invocados como vulnerados -patrimonio público y moralidad administrativa-, debía ser vinculado** el Consejo Nacional Electoral ... En este contexto del estudio, encuentra esta Corporación que si bien la acción popular está dirigida contra el PARTIDO ... involucra esencialmente la tarea constitucional atribuida al Consejo Nacional

Electoral, **configurándose la competencia exclusiva de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa** para el conocimiento del asunto traído en autos...”<sup>15</sup>  
(Se destaca)

4. En los eventos en que concurren actuaciones de particulares con acciones u omisiones atribuibles a la administración, la jurisdicción contencioso administrativa está llamada a conocer del caso en virtud del fuero de atracción. A este respecto, el Consejo de Estado, reiteradamente ha sostenido que en el caso de que una acción popular se advierta la participación de acciones u omisiones de una entidad del estatal en la producción del daño, aún cuando le acompañen u obren en su causación la acción u omisión de particulares que no desarrollen funciones públicas de los que en otras condiciones de no concurrencia conocería la jurisdicción ordinaria, prevalece para su conocimiento la jurisdicción contenciosa administrativa en desarrollo del fuero de atracción:

...“(…) Ha sostenido esta Corporación que cuando la parte demandada es plural y con respecto de uno de los demandados no cabe duda que la jurisdicción contenciosa administrativa es la competente, en virtud del llamado fuero de atracción queda prorrogada la competencia para conocer de la acción con respecto a otro u otros demandados que en principio fueran justiciables ante la jurisdicción ordinaria<sup>16</sup>.

De manera coincidente y armónica con la interpretación jurisprudencial ya expuesta del Consejo de Estado, la Sala Disciplinaria ha señalado la operancia del fuero de atracción, en el caso de que la supuesta conducta originadora del daño de los particulares convocados concorra con acciones u omisiones específicas que contribuyan a su ocurrencia, atribuibles a funcionarios administrativos o particulares en ejercicio de funciones públicas:

Por otra parte, para lograr la unidad procesal en el presente litigio, esta Colegiatura atenderá la tesis existente, según la cual las entidades particulares ..., son cobijadas por el denominado fuero de atracción (...) Luego, es evidente para este Juez Colegiado que en el presente asunto, que la competencia se encuentra radicada en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa de acuerdo con las reglas que el Legislador estableció al respecto... las entidades particulares de naturaleza netamente privada, y que no cumplen ninguna función administrativa ...son atraídas a la Jurisdicción Contenciosa en razón al fuero de atracción pues cumple el presente caso con los lineamientos definidos por el Consejo de Estado previamente citado.”<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Sala Disciplinaria. Providencia de 7 de junio de 2018. Magistrada Ponente: Julia Emma Garzón de Gómez. Radicado No. 110010102000201702100-00 (14575-33).

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Providencia de 28 de septiembre de 2006. Consejero Ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Radicación número: 76001-23-31-000-2003-04752-01(ap); Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Providencia de 6 de junio de 2001. Consejero Ponente: Roberto Medina López. Radicación número: 41001-23-31-000-2000-3508-01(AP-077). Consejo de Estado. Autos 15615 de 29 de abril de 1999 y 11200 de 14 de diciembre de 1995 de la Sección Tercera.

<sup>17</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Providencia de 1 de octubre de 2014. Magistrada Ponente: Julia Emma Garzón de Gómez. Radicado No. 110010102000201402170 00 (9838-20). En igual sentido: Consejo Superior de la Judicatura. Sala Disciplinaria. Providencia de 18 de mayo de 2016. Magistrada Ponente: Julia Emma Garzón de Gómez. Radicado No. 110010102000 201600546 00 (11921-29). Consejo Superior de la Judicatura. Sala Disciplinaria. Providencia de 7 de junio de 2018. Magistrada Ponente: Julia Emma Garzón de Gómez. Radicado No. 110010102000201702100-00 (14575-33). Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Providencia de 3 de diciembre de 2014, proferida dentro del conflicto negativo de jurisdicción suscitado en la Acción Popular de los Residentes del Barrio Cedros Capri UPZ-13 contra Almacenes Éxito. Magistrado Ponente: Néstor Iván Javier Osuna Patiño.

5. El legislador ha ejercido de manera efectiva su función de sentar las reglas de atribución de la jurisdicción en materia de acciones populares. Lo hizo inicialmente a través de la ley 472 de 1998 que fijó en sus artículos 15 y 16 entre otras disposiciones, las reglas medulares en materia de jurisdicción y competencia, lo hizo con ocasión de la adopción del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, posterior a ley 472 de 1998 que reguló de forma integral la jurisdicción y competencia de la justicia contencioso administrativa. La ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de Administración de Justicia<sup>18</sup>, modificada por la Ley 1285 de 2009<sup>19</sup> dispuso de manera general la conformación de la jurisdicción en el país distinguiendo debidamente entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción contencioso administrativa<sup>20</sup>. La distribución de la jurisdicción realizada por el legislador posee una finalidad específica que debe ser satisfecha por el juez y las partes, además de poseer efectos jurídicos concretos que inciden directamente en el derecho de defensa. El diseño previsto por el legislador se tornaría en nugatorio, de permitirse a los accionantes o al juez disponer de dichas normas procesales que, por su naturaleza de orden público, no pueden ser derogadas por voluntad de las partes ni por el capricho del juez. A este respecto señaló la Corte Constitucional:

En consecuencia, **resulta fundado y razonable que el legislador haya determinado que las jurisdicciones contencioso administrativa y civil ordinaria sean las competentes para conocer y tramitar tanto las acciones populares como las de grupo en la forma prevista por la norma acusada**, especialmente, teniendo en cuenta que el artículo 88 de la Carta Política no especifica la autoridad judicial competente para conocer de ellas. Igualmente lo es, el señalamiento de la competencia como elemento integral del debido proceso (artículo 29 CP.). Así mismo, en cuanto **corresponde al legislador ordinario expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas (artículo 150-23 CP.) y determinar la organización y el funcionamiento de las jurisdicciones ordinaria y contencioso administrativa, como las competencias que se deben asignar a los órganos que la conforman (artículos 234 a 238 CP.)**.

En tal virtud, **cuando la norma acusada señala cuales procesos son de competencia de una u otra jurisdicción, lo hace teniendo en cuenta la naturaleza de la función** desarrollada por la persona o funcionario que produjo u ocasionó el daño al interés o derecho colectivo. Además, la distribución de competencias que el legislador hace entre las dos jurisdicciones tiene sustento en el factor subjetivo, ya que **se violaría el debido proceso si se desconociera la naturaleza jurídica de los autores del perjuicio**, pues en algunos casos éstos serán particulares, y en otros, personas públicas y privadas con funciones administrativas, las causantes de los hechos dañosos a los derechos e intereses colectivos.

---

<sup>18</sup> Diario Oficial No. 42.745, de 15 de marzo de 1996.

<sup>19</sup> Diario Oficial No. 47.240 de 22 de enero de 2009

<sup>20</sup> En su artículo 11 señala que la **jurisdicción ordinaria** está integrada por los siguientes órganos: “1. Corte Suprema de Justicia. // 2. Tribunales Superiores de Distrito Judicial. //3. Juzgados civiles, laborales, penales, penales para adolescentes, de familia, de ejecución de penas, de pequeñas causas y de competencia múltiple, y los demás especializados y promiscuos que se creen conforme a la ley”. Este mismo artículo señala que los órganos que integran la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa son: “1. Consejo de Estado // 2. Tribunales Administrativos //3. Juzgados Administrativos.”

Por consiguiente, concluye la Corte, el artículo 50 de la Ley 472 de 1998 no contradice precepto constitucional alguno<sup>21</sup>.

De esta manera, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la racionalidad y razonabilidad del criterio de distribución de la jurisdicción, que se fundamenta en el carácter especializado de la jurisdicción contencioso administrativa y, ha advertido de la conexión de la opción asumida por el legislador con el derecho fundamental al debido proceso, lo que constituye una alusión implícita a la garantía del juez natural. De otra parte, dicha corporación destaca en sus considerandos que la jurisdicción es una materia que goza de reserva legislativa. Lo anterior, lógicamente se opone a variaciones en la jurisdicción y competencia que se originen en la voluntad de las partes o en las decisiones de los operadores judiciales.

La jurisdicción es distinta a la competencia<sup>22</sup>. La jurisdicción es improrrogable. La competencia es susceptible de prorroga, pero en todo caso, nunca por los factores subjetivo y funcional. Así las cosas, el juez civil del circuito de Chiriguaná ha incurrido en un conjunto de vías de hecho, como resultado de abstenerse de aplicar las disposiciones especiales y complementarias que regulan las acciones populares, como es el caso del artículo 16 del Código General del Proceso y, en su lugar extender indebidamente el radio del artículo 27 del Código General del Proceso al caso, no obstante: (1) El artículo 27 CGP se refiere únicamente a la **conservación de la competencia** y no a la conservación de la **jurisdicción**, por lo que un presupuesto de la disposición es que la acción se haya interpuesto ante la jurisdicción correcta o se haya remitido previamente el caso a un juez de la jurisdicción a la que corresponde. (2) La disposición sobre **competencia** del artículo 27 CGP como lo confirma la jurisprudencia, supone que la competencia haya sido fijada de manera definitiva, lo que no ocurre cuando la misma es objeto de debate. Dispone el artículo 20 de la ley 472 de 1998 que corresponde al “*juez competente*” admitir la demanda y el juez de una jurisdicción distinta a la llamada de conocer del asunto es por antonomasia un juez carente en absoluto de competencia. En este caso, ni sobre la jurisdicción ni sobre la competencia ha habido una fijación definitiva, pues además de haberse intentado un recurso contra el auto admisorio y desplegado un incidente de nulidad sobre los vicios en esta materia, al descorrerse el traslado de la demanda, las partes accionadas han adicionalmente coincidido en oponer la excepción de falta de jurisdicción y competencia calificada de

---

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-215 de 1999. Magistrada Ponente: Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.

<sup>22</sup> “1.1. *La jurisdicción es la manifestación de soberanía del Estado para administrar justicia, que para el caso de los regímenes democráticos de derecho exige la previsión de al menos una institucionalidad autónoma e independiente de los demás poderes públicos dispuesta para cumplir la función de declarar la existencia o certeza de un derecho, o su realización efectiva o coactiva, con miras a preservar la armonía y la paz social. (...) aquella es una, indivisible e inalienable- (...) Ello no queda desvirtuado porque el Constituyente Nacional, por razones de diseño orgánico en la Carta de 1991, efectúe división en varias jurisdicciones como medio para solucionar los problemas funcionales de la dispensa de justicia. // 1.2. Por su parte, como se antoló, la competencia es institución que corresponde a la reglamentación del ejercicio de la jurisdicción a fin de distribuirla entre los distintos jueces en cada etapa o instancia procesal, partiendo de consideraciones sobre los sujetos, materia, cuantía y territorio, lo que marca una ostensible diferencia con la jurisdicción, puesto que aquella es la especie y ésta última el género. (...) ... se tiene que la noción de competencia viene a integrar y concretar el amplio ámbito de atribuciones que es propio a la idea de potestad jurisdiccional; ello por cuanto una vez se ha establecido que el conocimiento de determinado tipo de petición corresponde a los órganos judiciales o a sus equivalentes, la regla de competencia interviene para determinar y asignar de forma específica a cuál de todos los funcionarios dispuestos corresponde la causa.* Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 25 de abril de 2018. Magistrado Ponente: Luis Alonso Rico Puerta. SC1230-2018. Radicación n.º 08001-31-03-003-2006-00251-01.



manera general por el artículo 100 del CGP como excepción previa y prevista y calificada formalmente del mismo modo por el artículo 23 de la ley 472 de 1998. (3) La disposición prevista en el artículo 27 CGP referida a la **competencia** que no a la **jurisdicción**, ha debido interpretarse como lo ha hecho la Corte Suprema de Justicia, en consonancia con la improrrogabilidad de la jurisdicción y competencia **por el factor subjetivo y funcional**, objeto de disposición especial en el artículo 16 del mismo estatuto procesal y, confirmada, además, por los artículos 138 y 139 de la misma codificación. (4) El artículo 27 del C.G.P. se refiere a la intervención o salida sobreviniente del proceso de “*personas que tengan fuero especial*”, expresión que alude técnicamente a sujetos aforados objeto de un régimen especial, como en el caso de altos funcionarios o personas del cuerpo diplomático titulares de inmunidad diplomática<sup>23</sup>.

Frente a lo anterior coincide también el doctor Jairo Parra Quijano, cuyo concepto se anexa a la presente acción de tutela, quien alude que, al ser asumida la Acción Popular de la referencia por la jurisdicción civil, esta fue apropiada de forma equivocada pues debió ser conocida por la jurisdicción contencioso administrativa. En ese sentido, no puede el juez civil invocar el artículo 27 del CGP no solo porque este se refiere a la competencia sino porque de forma anómala se apropió de la jurisdicción.

La Corte Constitucional, en sentencia de constitucionalidad ya citada que aborda las disposiciones del CGP en juego, ha reafirmado: (1) que los vicios por **falta de jurisdicción** al igual que los vicios por falta de **competencia** debida a los **factores subjetivo y funcional** acarrearán una nulidad de carácter insanable que recae sobre la sentencia; (2) El juez carente de jurisdicción, lo mismo que el juez carente de competencia no puede proferir sentencia de fondo, la que sería nula; (3) Con

---

<sup>23</sup> El primer inciso del artículo 26 CGP cuya materia se itera es la competencia y no la jurisdicción, no alude al fuero en un sentido objetivo, general y extenso, sino al fuero en un sentido subjetivo, especial y propio de ciertos sujetos procesales objeto de un tratamiento diferenciado previsto en la Constitución (próximo a la octava acepción de la palabra en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua: “*competencia jurisdiccional especial que corresponde a ciertas personas por razón de su cargo. Fuero parlamentario*”) y que técnicamente constituye una noción muy distinta al fuero en un sentido general o lato como sinónimo de jurisdicción propio de otras latitudes (segunda acepción de la palabra en el diccionario citado, “*jurisdicción, poder. Fuero eclesiástico, secular*”). El fuero especial, **no constituye un privilegio** y tiene como sentido proteger su órbita funcional del sujeto aforado (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-624 de 1996. Magistrados Ponentes: Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell). El “establecimiento de un fuero especial, debe ser de naturaleza constitucional y no legal,...” (Corte Constitucional. Sentencia C-027 de 1993. Magistrado Ponente: Simón Rodríguez Rodríguez). Como lo ha señalado la Corte, en punto a los funcionarios aforados penal y disciplinariamente por la Constitución, el fuero no consiste en un privilegio en cabeza del aforado: “*La razón de ser del fuero especial es la de servir de garantía de la independencia, autonomía y funcionamiento ordenado de los órganos del Estado a los que sirven los funcionarios vinculados por el fuero. Ante todo se busca evitar que mediante el abuso del derecho de acceso a la justicia se pretenda paralizar ilegítimamente el discurrir normal de las funciones estatales y el ejercicio del poder por parte de quienes han sido elegidos democráticamente para regir los destinos de la Nación*” (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-222 de 1996. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz).<sup>23</sup>. Esta misma justificación de protección a la órbita de actuación, la pregona la propia Constitución, en el ámbito laboral, de los representantes sindicales que de acuerdo con el texto fundamental gozarán de “*fuero y de las demás garantías necesarias para el cumplimiento de sus funciones*” (Art. 39 CP). En el ámbito diplomático, el Decreto 615 del 11 de abril de 1935 (Diario Oficial No. 22870 del 29 de 1935, Año LXXI) consagró en el derecho interno la inmunidad de jurisdicción en diversas materias, entre ellas la civil. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, haciendo referencia a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 18 de abril de 1961, aprobada por la Ley 6ª del 29 de noviembre de 1972, señaló: “*Tales inmunidades jurisdiccionales no son concedidas a los agentes diplomáticos ‘intuitu personae’, sino en razón de la necesidad concertada de los pueblos de garantizar el desempeño eficaz en sus funciones como representantes de los Estados que son y como Jefes de las respectivas misiones diplomáticas*”. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Providencia de 21 de marzo de 2012. Magistrado Ponente: Luis Gabriel Miranda Bustvas. Radicación No. 37.637. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-315 de 2004. Eduardo Montealegre Lynett.

independencia de las armas procesales de que dispongan las partes, el juez tiene la carga de ejercer un control permanente de la legalidad; (4) El juez, **en cualquier etapa del proceso**, de advertir el vicio sobre su propia jurisdicción o competencia, debe proceder en el estado en que se encuentre la actuación a re-direccionar el proceso hacia el juez que goce de la debida jurisdicción y competencia<sup>24</sup>. En similar sentido, el Consejo de Estado ha prohijado la doctrina de la Corte Constitucional, incluso anterior a la sentencia de constitucionalidad citada:

**La jurisdicción es un presupuesto procesal** que tiene origen en la **Carta Política**, la cual **consagra la existencia de tres jurisdicciones diferentes**: la ordinaria, la contencioso administrativa y la constitucional, las cuales tienen determinada competencia, **dependiendo de la naturaleza de la controversia**, razón por la cual **los asuntos que debe conocer una no es posible que los tramite y falle las demás, so pena de incurrir en vía de hecho**; sobre el tema se pronunció la Corte Constitucional en sentencia del 10 de diciembre de 1997[1]<sup>25</sup>...<sup>26</sup>

Se sigue de lo anterior:

- 1) La fijación de la jurisdicción y competencia se encuentra vinculada al **criterio subjetivo** y no depende de la escogencia o voluntad del accionante al interponer la acción pues ni el Constituyente ni el legislador optó por un conocimiento universal de manera semejante a la acción de tutela que permitiera interponerla ante cualquier juez de la República. Tampoco depende de la decisión o capricho del juez, por las mismas razones. Por el contrario, la fijación de la jurisdicción y competencia de estas acciones depende de los criterios fijados por el propio legislador que hacen parte del principio de legalidad que preside la función y servicio de administración de justicia conforme al artículo 228 de la Carta. Por ello, en la medida en que el accionante conozca de la identidad de quienes amenacen o vulneren el derecho tiene la carga derivada de la ley y del postulado de la buena fe de identificarlos en su integridad en la respectiva demanda. Cosa muy distinta es que, atendida la naturaleza constitucional de la acción, se privilegie el derecho de acción, en el sentido de flexibilizar las condiciones de su presentación y autorizar el trámite o curso de la acción en los eventos en que el accionante no conozca a todos o a parte de los responsables del daño o amenaza.
- 2) En todos los casos, es un deber activo y oficioso del juez fijar adecuadamente los extremos del proceso, determinando los posibles responsables y convocándolos al proceso. Dicho deber hace parte de la carga de control de legalidad a cargo del juez popular que se extiende a todas etapas del proceso.
- 3) Conforme a la ley procesal, mientras la competencia es prorrogable en algunos casos, la jurisdicción es un vicio de naturaleza insubsanable. Sin perjuicio de lo anterior, la ley reconoce validez a la instrucción que se haya hecho del proceso, no así a la

---

<sup>24</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-537 de 2016. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo.

<sup>25</sup> [1]Exp. T-133388. Accionante: Fondo Municipal de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana de Montería. Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>26</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Providencia de 2 de febrero de 2005. Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Radicación número: 25000-23-26-000-2003-01660-02 (27929).

sentencia. No significa lo anterior que el juez que se ha apercibido de su propia falta de competencia y jurisdicción o haya sido confrontado al respecto, esté autorizado a eludir a abocar el asunto y continuar instruyendo el proceso, so pretexto de que tales actuaciones en condiciones normales no son fulminadas por la nulidad, pues su deber una vez advertido es obrar con diligencia y, detectada la falta de jurisdicción, lo que resulta elemental en este caso, su deber consiste en interrumpir la instrucción y remitir el expediente a la jurisdicción competente. En efecto, como lo advierte la Corte Constitucional en la sentencia C-537 de 2016, con fundamento en los artículos 16, 27 y 132 C.G.P., la nulidad por falta de jurisdicción “*debe ser declarada de oficio por el juez, el que se percatará del vicio en cumplimiento de su deber de control permanente de legalidad del proceso*”. No hacerlo, al margen de las eventuales implicaciones penales y disciplinarias, supone una actuación arbitraria susceptible de calificar como abuso o desviación de poder que como vía de hecho, se convierte en una fuente autónoma de nulidad.

## **B) El incidente de nulidad es una vía idónea para atacar el vicio de falta de jurisdicción.**

La Corte Constitucional ha sentenciado con ocasión del estudio de la demanda contra varios artículos del estatuto procesal (Arts. 16, 132, 133, 135, 136, 138 y 328 CGP) que, “*a pesar de que el CGP mantuvo un sistema taxativo de nulidades, la lista completa no se encuentra de manera exclusiva en el artículo 136<sup>27</sup>[71]<sup>28</sup> y la nulidad de la sentencia derivada de la incompetencia por los factores subjetivo y funcional, es insaneable*”. Previamente, en el mismo pronunciamiento constató que el principio de reserva legal respecto a las causales de nulidad se ha surtido en relación con la causal de falta de jurisdicción y competencia por los factores subjetivo y funcional que constituye, por tanto, una causal de nulidad en sentido propio: “*En desarrollo de esta competencia, mediante la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, el legislador estableció el régimen de las nulidades procesales en los procesos que se rigen por este Código y dispuso que la falta de jurisdicción y la incompetencia por los factores subjetivo[67]<sup>29</sup> y funcional[68]<sup>30</sup> son improrrogables (artículo 16), es decir, que la nulidad que su desconocimiento genera es insaneable*”<sup>31</sup>.

No obstante, el juez del circuito se abstuvo de dar trámite a la nulidad propuesta escudándose en el carácter taxativo de la misma que no se discute pero que equivocadamente lo circunscribe a las causales del artículo 133 CPG, desconociendo la existencia de otras

---

<sup>27</sup> Se trata de una aparente error de transcripción, por cuanto la Corte Constitucional alude en realidad al artículo 133.

<sup>28</sup> [71] También el numeral 1 del artículo 107 del CGP prevé la causal de nulidad de la audiencia o de la diligencia en la que no se encuentran presente el juez o los magistrados que componen el órgano jurisdiccional competente. Por su parte, el inciso 6 del artículo 121 del CGP prevé que “Será nula de pleno derecho la actuación posterior que realice el juez que haya perdido competencia para emitir la respectiva providencia”, por el vencimiento de los términos máximos de duración del proceso. Por demás, también hay que recordar la nulidad de pleno derecho de las pruebas obtenidas con violación del debido proceso, prevista en el inciso final del artículo 29 de la Constitución Política.

<sup>29</sup> [67] Se trata del criterio de atribución de competencia en razón del sujeto procesal. Es este factor el que atribuye competencia por los fueros de juzgamiento. Se encuentra previsto en los artículos 29 y 30 n. 7 del CGP.

<sup>30</sup> [68] Hace referencia al criterio de atribución de competencia por etapas o momentos procesales. Así, la competencia del juez de primera y segunda instancia, lo mismo que del juez de los recursos extraordinarios y del juez comisionado resulta de la competencia funcional.

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-537 de 2016. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo.

causales especiales previstas por el propio legislador en otros apartes del mismo cuerpo normativo según lo confirma la Corte Constitucional, como es el caso de la falta de jurisdicción y competencia.

**C) Debido a la materia propia de la causal de nulidad alegada y las circunstancias concretas del trámite, el juez no podía eludir resolver de fondo el incidente de nulidad lo que no hizo, aplicando en su lugar en forma contraria al canon constitucional el artículo 102 CGP., violación que se proyecta además a los autos restantes demandados.**

El juez del circuito se excusó de pronunciarse sobre el fondo del incidente de nulidad de manera indebida en el artículo 102 CGP, toda vez que (1) No se cumplían los presupuestos para su aplicación; (2) porque aún de asumirse en gracia de discusión el no cumplimiento de la carga de la formulación de la excepción previa de falta de jurisdicción por parte del promotor del incidente de nulidad: (i) No tuvo en cuenta el carácter insubsanable de la nulidad por falta de jurisdicción y su deber salvaguardar la legalidad del proceso que le imponía revisar el fondo del asunto; (ii) Ignoró por completo que el incidente de nulidad fue coadyuvado por **CNR III LTD SUCURSAL COLOMBIA** que formalmente había presentado la excepción de falta de jurisdicción calificándola como previa.

No se cumplían los presupuestos para la aplicación del artículo 102 en la medida en que la finalidad de la disposición desde una perspectiva sustancial consiste en sancionar la incuria o falta de diligencia de una parte en no alegar oportunamente el vicio procesal objeto de la nulidad en una etapa previa.

El promotor del incidente no solo formuló de manera oportuna al descorrer el traslado de la demanda la excepción de falta de jurisdicción, sino que la formulación de la nulidad se intentó tras agotar todos los mecanismos procesales a su disposición para procurar que el juez enderezara la actuación, al igual que otros intervinientes, a tal punto que la oposición al incidente de nulidad por uno de los apoderados de la otra parte consistió en considerar la materia como agotada y el incidente como dilatorio, tesis de la que por supuesto se discrepa.

El juez del circuito al invocar el artículo 102 del CGP contra mi poderdante lo hizo prevalido en la consideración formal de que dicha causal no se formuló en escrito separado, y en que al formularse la excepción no se calificó como previa. Al hacerlo, el juez ha interpretado erróneamente y desconocido de manera flagrante el contexto y términos en que se formuló la excepción de falta de jurisdicción y el marco legal de la materia. La excepción de falta de jurisdicción fue propuesta oportunamente en los siguientes términos:

**1.- Trámite Inadecuado y Falta de Jurisdicción.**

Ante la imposibilidad de formular excepciones previas y dado que el juzgado no aceptó revocar el recurso de reposición interpuesto contra el auto admisorio de la reforma de la demanda por los defectos procedimentales que fueron denunciados por el suscrito, me veo precisado a formular esta excepción como de mérito, lo cual no está prohibido por la ley. No permitir esta defensa violaría grave e irreparablemente el debido proceso y el derecho a la defensa...

La cabal comprensión de los términos en que se planteó la excepción fluye o se explica del texto de la ley 472 de 1998 que el juez de manera acrítica usa en contra de quien planteó el incidente, cuyo texto reza:

**Artículo 23. Excepciones.** En la contestación de la demanda sólo podrá(n) proponerse las excepciones de mérito y las previas de falta de jurisdicción y cosa juzgada, las cuales serán resueltas por el juez en la sentencia.

En consecuencia, las pruebas pertinentes se practicarán en el mismo plazo señalado para las pruebas solicitadas en la demanda y en la contestación de la misma.

Las excepciones previas, como la Corte Constitucional lo ha recordado, constituyen por definición:

“...asuntos de previo trámite y pronunciamiento que propenden por el mejoramiento del procedimiento, de suerte que pueden llegar a suspender el proceso, e incluso a darlo por terminado. Dentro de esta clasificación desarrollada en el derecho procesal, a **las excepciones previas se oponen las excepciones de mérito, que** son igualmente razones de oposición a la demanda pero que atacan las pretensiones de la misma, es decir, **se dirigen contra el fondo o sustancia del asunto que ocasiona el conflicto, y se resuelven en la sentencia**<sup>32</sup> .

Es fácil colegir que la mención que hizo el apoderado a título de protesta o nota de insatisfacción con el texto de la ley, cuando se refiere a la *imposibilidad de plantear excepciones previas* y la calificación se hace de la excepción de falta de jurisdicción como de *mérito*, parte de la interpretación del artículo 23 de la ley 472 de 1998 y la desfiguración que dicha norma introduce en el instituto procesal de las excepciones previas, por lo demás inconstitucional, al transmutar las excepciones previas en la práctica como de mérito, lo que hizo al diferir su resolución a la sentencia cuyo objeto es resolver de fondo el litigio. La calificación que hace el memorialista a regañadientes de la excepción como de mérito y a que aquello “*no está prohibido por la ley*”, refleja simplemente la realidad material de la disposición legal que llama previa a una excepción que, aunque el legislador la autoriza formular defiere su resolución a la sentencia, lo que en la práctica la constituye en excepción de mérito.

Sea como sea, las disposiciones de derecho procesal son de orden público y la calificación de una excepción como previa o de mérito no depende de las partes ni del juez. De esta manera existen dos hechos irrefutables que el juez no tuvo en consideración: (1) Que el proponente de la nulidad al descorrer el traslado de la demanda propuso la excepción de falta de jurisdicción; (2) Que independiente de la calificación que la parte le haya dado a la excepción propuesta, el artículo 23 de la ley 472 de 1998 y el artículo 101 del CGP coinciden en denominar como previa la excepción de falta de jurisdicción.

Negar el tratamiento y, en los otros autos demandados el trámite, a la excepción de falta de jurisdicción como previa, supone la aplicación de una sanción no prevista por el legislador a la falta de una formalidad que ni siquiera precave el legislador de la acción popular que a

---

<sup>32</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-820 de 2011. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

diferencia del legislador del CGP dispuso un trámite distinto (al disponer su resolución en la sentencia) que resta todo sentido a la exigencia que por razones eminentemente prácticas dispuso el Código General del Proceso en la que conforme a su denominación se resuelven de manera previa, justificando un trámite separado.

La sanción implícita del juez de entender como no presentada la excepción de falta de jurisdicción por no hacerse en escrito separado o calificarla de una manera distinta al legislador constituye un exceso ritual manifiesto. La misma no está prevista en la ley procesal, no se encuentra prevista dentro de los poderes del juez estatuidos por el artículo 43 CGP, desconoce el principio de legalidad (Art. 6 y 29 C.P.), la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal (Art. 228 C.P.), el derecho de acceso a la justicia y los principios *pro actione* y *pro homine* que informan el debido proceso y de manera específica el artículo 5 de la ley 472 de 1998 que incorpora los principios que rigen el trámite de las acciones populares. Conjuntamente con el rechazo de la nulidad el juez del circuito se abstuvo de correr el traslado de la excepción de falta de jurisdicción propuesta por mi poderdante como sí lo hizo con la excepción formulada por **CNR III LTD SUCURSAL COLOMBIA** lo que constituye de contera una vulneración al derecho a la igualdad, pese a no existir certeza si pretende acoger a plenitud el trámite del artículo 101 CGP o si en cualquier caso pretende resolver dicha excepción en la sentencia.

Teniendo en cuenta que la falta de jurisdicción es un vicio insubsanable, que el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y a una pronta y cumplida justicia se opone a reglas procesales que tengan como desenlace una sentencia nula o inhibitoria, se imponía al juez del circuito en desarrollo del previsto en el artículo 4 de la Constitución Política:

- 1) Dar el trámite mediante de decisión de fondo del incidente de nulidad que al igual que los recursos previamente intentados es un mecanismo idóneo para evitar la consumación de perjuicio que representa una sentencia inhibitoria o nula.
- 2) Dar el trámite, mucho antes de que se hubiera propuesto el incidente de nulidad (cosa que no hizo), en aplicación de la excepción de inconstitucionalidad (Art. 4 C.P.), a la excepción de falta de jurisdicción propuesta por mi poderdante y varios de los demandados, de excepción previa en sentido estricto, esto es, resolviéndola en forma previa a la sentencia, con lo que además se supera una antinomia presente en la misma ley 472 de 1998 que ordena al juez popular en su artículo 5 *in fine*: “**Promovida la acción, es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito so pena de incurrir en falta disciplinaria, sancionable con destitución. Para este fin el funcionario de conocimiento deberá adoptar las medidas conducentes para adecuar la petición a la acción que corresponda**”.

A mi poderdante se le han violado en consecuencia sus derechos fundamentales de dos maneras concretas desde la perspectiva netamente procedimental. Una al rechazar el incidente de nulidad no obstante estar debidamente planteado y por tanto, estar llamado a producir una respuesta de fondo del aparato de administración de justicia; y al desconocer la

excepción de falta de jurisdicción en los términos que demandaba el ordenamiento procesal y constitucional. Pero la violación más gruesa es el tema de fondo al que se enderezaron estas dos actuaciones procesales, como lo es la total e insaneable falta de jurisdicción del juez civil.

#### **D) Vías de hecho y derechos y garantías amenazados o vulnerados.**

La acción de tutela se interpone por las vías de hecho en que ha incurrido el Juez Civil del Circuito de Chiriguana que ha conocido de la acción popular de la referencia y tomado las decisiones identificadas como objeto de la presente acción, por cuanto con sus acciones y omisiones, además de los defectos procedimentales, ha mantenido y retenido dentro de la jurisdicción civil un proceso que de manera clara y evidente corresponde tramitarlo a la jurisdicción contencioso administrativa y ha denegado la administración de justicia al abstenerse de resolver de fondo sobre la nulidad existente, lo que ha hecho con violación de los derechos constitucionales fundamentales de mis poderdantes. Se invocan como vulnerados y amenazados: (1) Los **derechos fundamentales al debido proceso** (art. 29 C.P.) y a la **igualdad de trato e igualdad ante la ley**, lo que incluye su aplicación conforme a la doctrina sentada por los órganos de cierre (art. 13 C.P.); (2) La garantía a una **pronta y cumplida justicia** y el derecho de **acceso a la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses jurídicos** (arts. 228 y 229 C.P.), cuya amenaza y vulneración en el caso concreto afecta además, postulados básicos de nuestro sistema jurídico como la definición del país como un estado de derecho (art. 1. C.P.), en el que la actividad del Estado se orienta a garantizar la efectividad de los derechos y garantías previstos en la Constitución (art. 2 C.P.) y la actividad de los funcionarios se define como esencialmente reglada y se encuentra sujeta al principio de **interdicción de la arbitrariedad** (arts. 6, 86, 90, 122, 124 y 228 C.P.).

La legislación procesal establece en forma categórica y clara el **carácter no prorrogable de la jurisdicción** y en correlación con dicha garantía, hace **parte del derecho al debido proceso** previsto en la Constitución y en los tratados e instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, **el derecho al juez natural**. En el caso del trámite de las acciones populares, el desarrollo legislativo ha llevado a una bifurcación del régimen procesal en función de la jurisdicción a la que corresponde su conocimiento, por lo que su trámite de una acción popular por un juez de otra jurisdicción entraña la **violación a la garantía de que el caso se tramite conforme a las reglas propias del juicio**, pues las reglas del juicio de la acción popular no son idénticas en una y otra jurisdicción. La inobservancia de las dos garantías mencionadas afecta el **principio de legalidad** sujetando a las partes a un trato distinto al previsto por el legislador, lo que vulnera el derecho a la igualdad en la ley y ante la ley. El derecho a la igualdad además se ha afectado en el propio proceso al dar un trámite distinto a la misma excepción planteada de falta de jurisdicción.

La actuación del juez civil del circuito ha desconocido: (1) La garantía del juez natural; (2) La regla procesal que dispone la no prorrogabilidad de la jurisdicción. (3) El derecho de las partes en un proceso a que se apliquen las reglas propias del juicio que en el caso corresponden a las que regulan las acciones populares de las que esta llamada a conocer la jurisdicción contencioso-administrativa. (4) La prevalencia de la sustancia sobre la forma en virtud del cual se proscribía el exceso ritual manifiesto. (5) El principio *pro actione* y *pro homine*. (6) El derecho a la igualdad de trato frente a la ley procesal y la jurisprudencia de los órganos de cierre. (7) La tutela judicial efectiva de los derechos y garantías que

comprende el derecho a un proceso instruido por el juez competente y conforme a las reglas propias del juicio que culmine en una sentencia de fondo dotada de plena eficacia.

El actual proceso corresponde a un proceso: (1) adelantado por el juez de una jurisdicción distinta a la prevista por el legislador; (2) conforme a reglas procedimentales distintas; (3) cuyo destino indefectible consiste en el mejor de los casos en la producción de una sentencia inhibitoria por falta de jurisdicción, cuanto no en una sentencia viciada de nulidad insubsanable por ausencia del presupuesto procesal insoslayable de la nulidad.

En desarrollo de las conductas descritas a lo largo de este escrito, el juez por consiguiente ha incurrido, entre otras conductas constitutivas de vías de hecho, en las siguientes:

- 1) **Defecto Orgánico:** La Corte Constitucional en sentencia SU-173 de 2015 ha señalado que el defecto orgánico ocurre cuando se configura una falta de competencia del juez que conoce del caso<sup>33</sup>. Este defecto orgánico adquiere un grado superlativo en este evento, pues no solo se está ante una falta de competencia, sino ante una falta de jurisdicción. Sobre la falta de jurisdicción como defecto orgánico y la acción de tutela como mecanismo idóneo para corregir dicho la vicio la Corte Constitucional ha señalado:

*“...la determinación adecuada de la jurisdicción que ha de resolver un litigio es un presupuesto de vertebral relevancia, en tanto de allí emana la validez misma del proceso, toda vez que un vicio como la falta de jurisdicción conlleva a que las actuaciones procesales resulten afectadas por una nulidad que no es susceptible de saneamiento alguno (...).”<sup>34</sup> **El defecto orgánico por falta de jurisdicción supone tanto una extralimitación al principio de legalidad llamado a gobernar las actuaciones del juez, como una vulneración a la garantía del juez natural: (...) Ante ello, es el amparo constitucional el mecanismo adecuado en orden a reivindicar el lugar prevalente de los derechos vulnerados por parte de los funcionarios que soslayaron los márgenes competenciales que el ordenamiento les ha trazado**<sup>35</sup>.*

Se configura el defecto orgánico por falta de jurisdicción: (1) Porque de acuerdo al criterio subjetivo tal y como está consagrado en la ley y decantado en la jurisprudencia, le corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa conocer de las acciones populares en las que sean parte entidades públicas, las mismas hayan participado por acción u omisión de la producción del daño o amenaza al derecho o interés colectivo o se encuentre en juego la moralidad administrativa o conciernan a contratos administrativos o asuntos mineros; (2) El juez no ha decretado su falta de jurisdicción, pese a ser evidente y contar con todos los elementos de juicio, tanto de hecho como de derecho para ello; (3) Porque el juez en franca rebeldía con la situación expuesta, persiste en seguir conociendo del caso, confundiendo jurisdicción con competencia y, por tanto alegando la *perpetuatio iurisdictionis* en un ámbito donde por expresa definición del legislador no cabe.

---

<sup>33</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-173 de 2015. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Medoza Martelo.

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-064 de 2016. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

<sup>35</sup> Ibidem.



El juez no podía atenerse a la conformación del contradictorio propuesta por la parte accionante sino que estaba en la obligación de atender lo dispuesto por el legislador en relación con la fijación de la jurisdicción en caso de las acciones populares. En contradicción con la anterior premisa, como parte de la argumentación para retener la jurisdicción en algunos de sus pronunciamientos, el juez alude a que la demanda se ha dirigido exclusivamente contra particulares, como si la jurisdicción pudiese ser fijada a elección del demandante. En desarrollo de la ley, han debido atender al criterio subjetivo, esto es, vincular como parte pasiva a todas las personas jurídicas de derecho público o privado, así como funcionarios y personas cuyas acciones u omisiones hayan contribuido a la originación o configuración del supuesto daño a los derechos o intereses colectivos materia de la acción. Así lo ha hecho parcialmente, pero sin asumir la consecuencia del caso. En efecto, del mismo texto de la demanda, sin necesidad de prueba, fluye que la misma Gobernación y las autoridades mineras mantuvieron una relación directa de carácter contractual con las partes y los hechos, que comportó no solo conductas de abstención, sino conductas activas y en el caso de la Gobernación, su demanda comprende una actuación contra sus actos propios. Estando de por medio el derecho a la moral administrativa y el interés del patrimonio público, el juez ha debido advertir no solo la necesidad de vincular a las entidades públicas y funcionarios administrativos directamente relacionados con la gestión y custodia en el caso concreto de tales bienes, sino proceder de inmediato a disponer la remisión del expediente a la jurisdicción competente. La acción no se ha enderezado para cuestionar la legalidad y moralidad privada de actos jurídicos de particulares previstos en el ordenamiento, sino para la tutela judicial de la moralidad administrativa propia de la función pública, lo que de manera necesaria comporta el escrutinio de los extremos que efectivamente ejercen una función pública, entre otros, de la propia Gobernación, no obstante su condición de accionante, la Agencia Nacional de Minería, los funcionarios públicos que a la sazón estuvieron al mando o tuvieron una relación con el desarrollo de los hechos, entre otros. Debiendo concurrir de manera necesaria entidades y funcionarios, sin ninguna dificultad, en virtud del fuero de atracción era preciso concluir su falta de jurisdicción. Por ello, en desarrollo de todo lo anterior y conforme al criterio vinculante de la jurisprudencia de los órganos de cierre, se concluye sin ningún atisbo de dudas que la jurisdicción contencioso administrativa es la llamada a conocer de la acción popular. En la medida en que la jurisdicción es improrrogable, el proceso no puede seguir siendo instruido por quien carece de jurisdicción.

- 2) **Defecto procedimental absoluto y defecto procedimental por exceso ritual manifiesto:** El defecto orgánico antes advertido, se desdobra en otros defectos o vías de hecho que poseen una singularidad propia, como lo es el defecto procedimental que puede revestir la condición de **absoluto**, el que se presenta *“cuando el operador judicial se aparta por completo del procedimiento legalmente establecido”* y tener la connotación de exceso ritual manifiesto, *“cuando hay una*

*renuncia consciente de la verdad jurídica objetiva evidente en los hechos, por extremo rigor en la aplicación de las normas procesales”<sup>36</sup>*

En primer término, el asunto se **ha instruido haciendo uso de un procedimiento distinto al que corresponde**. La diferente atribución de jurisdicciones realizada por el legislador, igualmente se traduce en la definición de un régimen procedimental distinto. La diferencia de procedimientos que se origina en la propia ley 472 de 1998 que hace el reenvío a codificaciones procesales diferentes, según la jurisdicción llamada a conocer del caso, se ha acentuado con motivo de la regulación no meramente supletiva, sino específica de las acciones populares posterior a dicha ley. Así por ejemplo, en el caso de las acciones populares ventiladas ante la jurisdicción contencioso administrativa se ha introducido un requisito de procedibilidad de la acción en el artículo 144 de la ley 1437 de 2011 que no se ha verificado en el presente caso. De igual manera, el trámite, según el caso, es asumido por operadores jurídicos de diferente jerarquía y para el caso de las acciones populares de las que conoce la jurisdicción contencioso administrativa, existe un mecanismo de revisión eventual por su máximo órgano de cierre que supone la vinculación de los jueces de dicha jurisdicción a la doctrina de unificación del Consejo de Estado. De esta manera, cuando el juez civil asume la instrucción del proceso, sin tener jurisdicción para ello, lo hace con base en un marco procedimental distinto al que corresponde a la acción, de manera que opera un defecto procedimental pues el proceso no se surte con las reglas propias del juicio.

(...) **2. Las formas legales propias de cada juicio y el juez competente (...)** Esta **garantía de juez natural no puede desligarse de la del derecho a que se cumplan las formas propias de cada juicio**, es decir, los términos, trámites, requisitos, etapas o formalidades establecidas por el legislador, de acuerdo con los numerales 1 y 2 del artículo 150 de la Constitución Política, para la adopción de una decisión por parte del juez competente<sup>[55]</sup><sup>37</sup>. **Se trata de otra expresión del principio de jurisdicción propio de un Estado de Derecho en el que los órganos del poder público deben estar sometidos al ordenamiento jurídico, no sólo en la función (competencia), sino en el trámite (procedimiento) para el ejercicio de dicha función.** Ambos elementos hacen, determinados el uno por el otro, que se desarrolle un debido proceso.<sup>38</sup>

En segundo término, el juez del circuito como ya se ha expuesto y justificado anteriormente, ha incurrido en un exceso ritual manifiesto al desconocer la excepción de falta de jurisdicción, ignorando los componentes fácticos y sustantivos, amén de la calificación dada por el propio legislador a la excepción, de modo que a partir de elementos o consideraciones meramente formales y nominales, desconoció la realidad procesal y la efectividad de los derechos en juego.

**3) Defecto sustantivo por pretermisión o aplicación indebida de las fuentes de derecho aplicables al caso que determinan la improrrogabilidad de la jurisdicción y disciplinan las ritualidades propias del juicio:** Otra

---

<sup>36</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-017 de 2007. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. Corte Constitucional. Sentencia T- 620 de 2013. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>37</sup> [55] Corte Constitucional, sentencias C-562/97 y C-383/05.

<sup>38</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-537 de 2016. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo.

modalidad de vía de hecho reconocido por la jurisprudencia constitucional y vinculado a las vías de hecho anteriores, es el defecto sustantivo, derivado de la no aplicación o interpretación defectuosa del marco legal y constitucional que regula la competencia y jurisdicción, lo mismo que el proceso:

En diferentes pronunciamientos, esta Corporación ha delimitado el campo de aplicación del defecto sustantivo en las providencias judiciales, al señalar que se presenta, entre otras razones, (i) cuando la decisión cuestionada se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable al caso concreto, es decir, por ejemplo, la norma empleada no se ajusta al caso o es claramente impertinente[23]<sup>39</sup>, o no se encuentra vigente por haber sido derogada[24]<sup>40</sup>, o por haber sido declarada inconstitucional[25]<sup>41</sup>, (ii) **cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la interpretación o aplicación que se hace de la norma en el caso concreto, desconoce sentencias con efectos erga omnes que han definido su alcance**[26]<sup>42</sup>, (iii) **cuando la interpretación de la norma se hace sin tener en cuenta otras disposiciones aplicables al caso y que son necesarias para efectuar una interpretación sistemática**[27]<sup>43</sup>, (iv) **cuando la norma aplicable al caso concreto es desatendida y por ende inaplicada**[28]<sup>44</sup>, o (v) **porque a pesar de que la norma en cuestión está vigente y es constitucional, no se adecua a la situación fáctica a la cual se aplicó, porque a la norma aplicada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador**[29]<sup>45,46</sup> (Se destaca por fuera del texto)

Se advierte sobre la confusión que al parecer tiene el juez entre los conceptos de competencia y jurisdicción que le ha llevado a prorrogar su jurisdicción no solo contra la expresa prohibición del artículo 16 del CGP, sino del artículo 29 CPG que dispone como elemento integrante del debido proceso que el mismo debe ser adelantado por el juez o tribunal competente y además, observando las formas propias de cada juicio que para el caso difieren en función de la jurisdicción. El juez popular ha ignorado, inaplicado, o realizado una interpretación o aplicación errónea, tal y como se ha expuesto a lo largo de este escrito, entre otras de las siguientes disposiciones pertinentes al caso: los artículos 4, 6, 13, 29, 228 y 229 de la Constitución; artículos 5, 14, 15, 16, 18 y 20 de la Ley 472 de 1998, artículo 11 de la ley 270 de 1996, artículos 104, 106, 144 y 152 de la ley 1437 de 2011, artículos 1, 4, 7, 11, 12, 13, 16, 27, 90, 100, 101, 102, 133, 138 y 139 de la ley 1564 de 2012, así como el total desconocimiento de la doctrina uniforme de los órganos de cierre sobre la jurisdicción y competencia en general, como de la fijación de la jurisdicción en el caso específico de las acciones populares, todo lo cual, constituye un correlato de los defectos orgánico y procedimental cuyo concepto se ha precisado en los puntos anteriores.

<sup>39</sup> [23] Sentencias T-008 de 1998 y T-189 de 2005.

<sup>40</sup> [24] Ver sentencia T-205 de 2004.

<sup>41</sup> [25] Al respecto, consultar sentencias T-804 de 1999 y T-522 de 2001.

<sup>42</sup> [26] Esta Corporación, mediante la sentencia T-1244 de 2004 manifestó que la autoridad judicial (juez laboral) había incurrido en una causal de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales por defecto sustantivo, al negar la indexación de la primera mesada pensional, al argumentar que la norma aplicable no lo permitía, a pesar de que la interpretación que había hecho la Corte Constitucional en varias sentencias de constitucionalidad señalaban el sentido de la norma y la obligación de indexar. Ver también, sentencia T-462 de 2003.

<sup>43</sup> [27] Consultar sentencias T-694 de 2000 y T-807 de 2004.

<sup>44</sup> [28] Corte constitucional, Sentencia T-056 de 2005.

<sup>45</sup> [29] Sentencia SU-159 de 2002.

<sup>46</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-244/07. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

**4) Defecto fáctico:** De acuerdo a la Corte Constitucional dicho defecto surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión<sup>47</sup>. Como quiera que obran en el expediente el Decreto 159 de 1997 y todos los elementos que permiten corroborar las relaciones de naturaleza contractual entre la Gobernación, así como el contrato de gran minería que acredita la existencia de una relación contractual entre los demandados y el propio Estado y de su inscripción en el registro minero, a lo que se suma pruebas de las acciones y omisiones de la propia Gobernación, amén del contexto dado por la demanda y otras pruebas, es evidente a un nivel probatorio y no podía escapar al juez: (i) Que entre otras entidades del Estado, al menos la Gobernación y la Agencia Nacional de Minería, amén de sus funcionarios a cargo, tenían una relación material no limitada a competencias genéricas o formales de control. (ii) Que las actuaciones de los particulares no podían adelantarse de espaldas o al margen de dichas entidades estatales, al tratarse en el primer caso (el de la Gobernación) de decisiones bajo la aprobación o control de los accionistas y de los órganos en los que ellos son parte y en el segundo caso, de una novación al contrato en el que el propio Estado era parte. (iii) Que dichas entidades desplegaron actuaciones positivas que no resultan indiferentes respecto de la pretendida vulneración o amenaza del derecho colectivo. De otra parte, en lo que dice con la excepción de falta de jurisdicción formulada por mi poderdante, se abstuvo de analizar el texto completo y contexto de la pieza procesal obrante en el expediente, lo que le llevó a un juicio precipitado y erróneo sobre su alcance.

#### **IV. MEDIDA PROVISIONAL O CAUTELAR SOLICITADA**

En desarrollo de lo previsto en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 que dispone que el juez de tutela podrá de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso, atendiendo la grave irregularidad que representa la falta de jurisdicción, se solicita que mientras se decide de fondo la acción de tutela se ordene al juez del circuito suspender la instrucción del proceso.

#### **V. AMPAROS SOLICITADOS.**

1) Que se decrete la vía de hecho en que incurrió la jurisdicción al retener el conocimiento de un proceso que corresponde a otra jurisdicción y se ordene al juez del circuito dentro de las 48 horas siguientes a la decisión remitir el expediente al Tribunal Administrativo del Cesar para que asuma su conocimiento o reparto dentro de la jurisdicción contencioso administrativa.

---

<sup>47</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T- 012 de 2016. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. T- 027 de 2017. Magistrado Ponente: Aquiles Arrieta Gómez. T-093 de 2019. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

- 2) Que en subsidio de lo anterior, se decrete la nulidad de lo actuado y correlativa revocatoria de los autos demandados por vía de hecho y se ordene al juez del circuito: (1) Asumir el conocimiento del fondo de incidente de nulidad; (2) Tener para todos los efectos acreditada la presentación de la excepción de falta de jurisdicción calificada por el legislador popular y procesal como previa, reconociéndola como tal.

## VI. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PROCEBILIDAD.

El artículo 86 de la Constitución que otorga el derecho a toda persona de obtener el restablecimiento de sus derechos fundamentales mediante la acción de tutela establece que la misma “*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.*” Conforme a la sentencia C-590 de 2005 de la Corte Constitucional y la jurisprudencia de esa alta Corporación, se cumplen a cabalidad los presupuestos de procedibilidad en este caso, por las siguientes razones:

1. El presente caso reviste de una **relevancia constitucional** innegable porque: (i) trata de manera directa de la flagrante violación de dos garantías medulares del derecho constitucional fundamental al debido proceso que hacen parte explícita del artículo 29 de la Constitución, como lo es el derecho a que el caso se ventile ante el Tribunal competente, es decir con observancia de la garantía del juez natural y, conforme a las formas propias del juicio que en el caso de las acciones populares difieren en función de la jurisdicción, lo anterior sin contar la afectación de otros derechos fundamentales como el derecho a la igualdad que ratifican la relevancia del caso; (ii) La acción popular que es su trasfondo, es un proceso origen o naturaleza constitucional y constituye un escenario de protección de derechos e intereses de la misma naturaleza; (iii) La correcta definición de la jurisdicción por el juez ha sido y es una materia de relevancia constitucional de la que se ha ocupado directamente el propio texto de la Carta, disponiendo incluso una institucionalidad al respecto, situación reiterada más recientemente por el Acto Legislativo 02 de 2015.
2. En el presente caso, se cumple con el **requisito de subsidiariedad**, toda vez que el auto que decidió el incidente de nulidad rechazándolo de plano y desconoció la excepción de falta de jurisdicción presentada por el promotor del incidente como excepción previa, despojó de manera contraria a la constitución a mi poderdante de medios de defensa idóneos que tenía para la defensa de sus intereses, sin que contra la reposición ya intentada de los actos demandados exista recurso alguno.
3. La Corte constitucional ha establecido que no existen términos específicos ni perentorios para efectos del **requisito de inmediatez**<sup>48</sup>, debiendo ser valorada

---

<sup>48</sup> “En ese orden de ideas, de acuerdo con las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional y las interpretaciones garantistas efectuadas sobre este principio, no se desprende la imposición de un plazo terminante para la procedencia del

la razonabilidad de este de acuerdo con las circunstancias del caso, como los derechos fundamentales en juego, la complejidad de la materia, la situación del o de los accionantes como sujetos de especial protección o en situación de debilidad manifiesta, su actividad, etc. La práctica judicial se ha decantado por regla general por el término de seis meses a partir de la firmeza del acto objeto de censura, siendo una referencia importante, aunque no constituya un término canónico. En el presente caso, se cumple con suficiencia el principio de inmediatez, porque el término que ha transcurrido desde la firmeza de las providencias atacadas que resolvieron los recursos a través de las que se agotaron los mecanismos ordinarios es notoriamente inferior a los términos aceptados como razonables por la jurisprudencia constitucional.

4. En lo que hace a los **requisitos de procedibilidad restantes**: Las vías de hecho objeto de la presente acción de tutela surten el requisito de **trascendencia de las irregularidades**. Retener la jurisdicción cuando conforme a derecho no se cuenta con ella es una irregularidad grave y las motivaciones para el efecto, ante el carácter improrrogable de la jurisdicción resultan igualmente espurias y objetables desde la perspectiva constitucional. **No se trata de tutela contra tutela ni se ha interpuesto otra tutela por la misma causa. La parte opositora actuó con diligencia dentro del proceso y en el presente documento se desarrolla la carga de argumentación suficiente.**

## VI. ANEXOS Y PRUEBAS.

Se acompaña a esta demanda en condición de anexos y pruebas:

- 1) El poder para actuar otorgado por mis poderdantes acompañado de los soportes de ley.
- 2) Copia del auto de 15 de marzo de 2021 emanado del Juzgado Civil del Circuito de Chiriguana, por medio del cual rechazó de plano la solicitud de nulidad de lo actuado.
- 3) Copia del auto de 4 de agosto de 2021 emanado del Juzgado Civil del Circuito de Chiriguana, por medio del cual resolvió los recursos de reposición interpuestos contra el auto anterior que rechazó de plano el incidente de nulidad.
- 4) Copia del auto de 15 de marzo de marzo de 2021 corriendo traslado de las excepciones.

---

*amparo, sino uno razonable y prudente que debe ser verificado por el juez, de acuerdo a las circunstancias fácticas y jurídicas que rodean cada caso en concreto, máxime si el establecimiento de un plazo perentorio para interponer la acción de tutela implicaría el restablecimiento de la caducidad, con efectos contraproducentes sobre principios que inspiran la filosofía de la Constitución de 1991, tales como: i) el acceso a la administración de justicia; ii) la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal; iii) la autonomía e independencia judicial; iv) la primacía de los derechos de la persona y; v) la imprescriptibilidad de los derechos fundamentales.” Corte Constitucional. Sentencia T-246 de 2015. Magistrada Ponente: Martha Victoria Sáchica Méndez.*

- 5) El auto de 3 de mayo de 2021 que resolvió negativamente la solicitud de adicionar el auto de 15 de marzo de 2021.
- 6) El auto de 4 de agosto de 2021 que resuelve los recursos de reposición contra el auto del 15 de marzo de 2021.
- 7) Copia del auto del 15 de agosto del 2018 que ordenó vincular a la Agencia Nacional de Minería.
- 8) Copia del auto del 31 de agosto del 2021 que fija fecha de audiencia de pacto de cumplimiento.
- 9) Copia de la demanda de la acción popular interpuesta por la Gobernación.
- 10) Copia de la contestación a la demanda de **EDUARDO BETTIN VALLEJO**.
- 11) Copia del incidente de nulidad propuesto por **EDUARDO BETTIN VALLEJO**.
- 12) Copia de los recursos presentados por **EDUARDO BETTIN VALLEJO** a los que se refieren los autos demandados.
- 13) Copia del concepto jurídico de abogado JAIRO PARRA QUIJANO.
- 14) Para mayor ilustración de los jueces, se aporta la copia digitalizada del expediente de la que se dispone enviada por el Juzgado Civil del Circuito de Chiriguaná el pasado 29 de abril del 2021, sin que se tenga certeza de que contenga *el integrum* de las actuaciones.
- 15) De estimarlo necesario el Señor Juez, se solicita se ordene al Juzgado Accionado allegar copia íntegra del expediente.

Los anexos pueden ser consultados en el siguiente enlace:  
<https://drive.google.com/drive/folders/1F12qIjP9VrO1ggX265qSPNeezFAM6DAh?usp=sharing>

## VII. NOTIFICACIONES.

- 1) Las providencias que se acusan por vía de hecho fueron suscritas por el JUEZ CIVIL DEL CIRCUITO DE CHIRIGUNÁ, DOCTOR ALBERTO ENRIQUE ARIZA VILLA, el que puede ser notificado en el JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE CHIRIGUANÁ, CALLE 7 No. 5-04, CHIRIGUANÁ- CESAR., TELÉFONO 5760130, dirección electrónica: [j01cctochiriguana@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j01cctochiriguana@cendoj.ramajudicial.gov.co)

- 2) Otras personas con interés en el proceso: Durante el proceso se han vinculado tanto por parte activa como por parte pasiva a la Acción Popular las siguientes personas:

*Por activa:*

GOBERNACIÓN DEL CESAR, quien es representada en el proceso por CARLOS EDUARDO NARANJO, que puede ser contactado a través de la dirección de correo electrónico: [cnaranjo@naranjoabogados.com](mailto:cnaranjo@naranjoabogados.com)

CARLOS ALBERTO OÑATE MARTÍNEZ, MARÍA CONSUELO PAVAJEAU CASTRO, JULIO CÉSAR OÑATE MARTÍNEZ, CARLOS JUAN OLIVELLA PAVAJAU, JORGE LUIS OÑATE, MARÍA JOSÉ CASTRO BAUTE, FRANCISCO JAVIER GÓMEZ ROJAS, DAVID ALBERTO MARTÍNEZ AYALA, CARBONES SORORIA LTDA, COMERCIALIZADORA CARBOMAR S.A.S. EN LIQUIDACIÓN, INVERSIONES RODRÍGUEZ FUENTES LTDA, INVERSIONES VALLEDUPAR S.A.S., GEOPERFORACIONES Y MINERÍA LTDA, que puede ser contactado a través de la dirección electrónica de su apoderado en la Acción Popular: [abdelaspriella@lawyersenterprise.com](mailto:abdelaspriella@lawyersenterprise.com) y [claragoenaga@lawyersenterprise.com](mailto:claragoenaga@lawyersenterprise.com)

LUIS EDUARDO MANJARRÉS PUMAREJO, MIGUEL VILLAZÓN GUTIÉRREZ, MISAEL GUERRA LÓPEZ, OSWALDO ANGULO ARÉVALO Y ALBERTO VIGNA GARCÍA, quienes actúan como litisconsortes por activa, que pueden ser contactados a través de la dirección de correo electrónica de su apoderado en la Acción Popular: [campoeliaslopez@yahoo.com](mailto:campoeliaslopez@yahoo.com)

ANDRÉS PALOMINO MARTÍNEZ, CILIA PEÑALVER BRITO, SONIA SALAZAR ÁVILA, RODRIGO ANTONIO RÍOS URIBE, y HUGUES DE JESÚS PIMIENTA MORALES quienes actúan como coadyuvantes por activa, que pueden ser contactados a través de la dirección electrónica de su apoderado en la Acción Popular: [jimmyluna7@hotmail.com](mailto:jimmyluna7@hotmail.com)

De los demás coadyuvantes al proceso se desconoce una dirección electrónica de contacto.

*Por pasiva:*

SATOR S.A.S., quien puede ser contactado a través de la siguiente dirección electrónica: [notificaciones@sator.com.co](mailto:notificaciones@sator.com.co)

GRUPO ARGOS S.A., quien puede ser contactado a través de la siguiente dirección electrónica: [notificaciones@grupoargos.com](mailto:notificaciones@grupoargos.com)



JUAN MANUEL RUISECO VIEIRA, quien puede ser contactado a través de su apoderado en la Acción Popular en la siguiente dirección electrónica: [esteban.lagos@ppulegal.com](mailto:esteban.lagos@ppulegal.com) y [mario.perez@ppulegal.com](mailto:mario.perez@ppulegal.com)

CNR III SUCURSAL COLOMBIA, quien puede ser contactado a través de su apoderado en la Acción Popular en la siguiente dirección electrónica: [estudios@palacioslleras.com](mailto:estudios@palacioslleras.com)

AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, quien puede ser contactada a través de las siguientes direcciones electrónicas: [notificacionesjudiciales-anm@anm.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales-anm@anm.gov.co)

- 3) Mi poderdante recibirá las notificaciones a través de la siguiente dirección electrónica: [ebettin@odinsa.com](mailto:ebettin@odinsa.com)
- 4) El suscrito las recibirá en el Despacho o en mi oficina situada en la Carrera 13 No. 75-20 Oficina (407). Correo electrónico: [manuelcifuentes@yahoo.com](mailto:manuelcifuentes@yahoo.com), Cel. 3105594805.

De los señores Magistrados con todo respeto y consideración,

  
**MANUEL ENRIQUE CIFUENTES MUÑOZ**  
C.C. 79159162 de Bogotá  
T.P. 57.315 del C.S.J

De: Eduardo Bettin Vallejo ebettin@odinsa.com  
Asunto: 2021.09.01-Poder EDUARDO BETTIN (Tutela)  
Fecha: 3 de septiembre de 2021 a las 9:40 a. m.  
Para: Manuel E. Cifuentes manuelcifuentes@yahoo.com

EV

Cordial Saludo Dr. Manuel y muy buenos días.

Adjunto poder firmado digitalmente.

Cordial Saludo,

**Eduardo Bettin Vallejo**  
Vicepresidente de Asuntos  
Legales e Institucionales

ebettin@odinsa.com  
Cra. 43 # 1 A sur - 143 Torre Norte Piso 5  
Medellin, Colombia

www.odinsa.com

Línea de transparencia  
Atención - Reporte - Acción  
01-8000-124-333  
lineadetransparencia@odinsa.com

**ODINSA**  
Empresa de servicios de  
**GRUPO ARGOS**

**#CREAMOS VALOR SOCIAL**  
En Grupo Argos, Cementos Argos, Celso y Odinsa, creamos en el rol transformador de las empresas, en su convicción de aportar al crecimiento y desarrollo, en la generación de empleo, en su capacidad de crear valor social y aportar al progreso y bienestar de millones de familias.

Honorables Magistrados  
**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR – CESAR.**  
Reparto  
Honorables Magistrados de la Sala Civil-Familia  
**SALA CIVIL.**  
Reparto

**REFERENCIA: ACCION DE TUTELA**, interpuesta por **EDUARDO BETTIN VALLEJO** por la violación y amenaza de sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, igualdad y tutela judicial efectiva derivadas de las vías de hecho, materializadas en las providencias judiciales **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE CHIRIGUANÁ**, que han mantenido hasta la fecha dentro de la jurisdicción civil el conocimiento de la **Acción Popular Rad. 20 001 31 03 002 2016-000212** que cursa en el Juzgado Civil del Circuito de Chiriguana (Cesar), esto es, la acción popular promovida por la **GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR** contra la **EMPRESA C.I. CARBONES DEL CARIBE S.A.S. (hoy SATOR S.A.S) Y OTROS**, no obstante corresponder a la jurisdicción contencioso-administrativa.

**EDUARDO BETTIN VALLEJO**, mayor y domiciliado en Medellín, identificado como aparece al pie de mi firma, otorgo poder especial, amplio y suficiente al Doctor **MANUEL ENRIQUE CIFUENTES MUÑOZ**, mayor de edad, domiciliado y residenciado en la ciudad de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.159.162 de Bogotá, abogado en ejercicio portador de la tarjeta profesional No. 57.315 del C. S. de la J, quien puede ser contactado a través del correo electrónico **manuelcifuentes@yahoo.com** el cual coincide con el inscrito en el Registro Nacional de Abogados, para que inicie y lleven hasta su terminación, acción de tutela por la violación y amenaza de sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, igualdad y tutela judicial efectiva derivadas de las vías de hecho, materializadas en las providencias judiciales del **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE CHIRIGUANÁ**, que han mantenido hasta la fecha dentro de la jurisdicción civil el conocimiento de la **Acción Popular Rad. 20 001 31 03 002 2016-000212** que cursa en el Juzgado Civil del Circuito de Chiriguana (Cesar), esto es, la acción popular promovida por la **GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR** contra la **EMPRESA C.I. CARBONES DEL**

**CARIBE S.A.S. (hoy SATOR S.A.S.) Y OTROS.**

El doctor **MANUEL ENRIQUE CIFUENTES MUÑOZ** cuenta con todas las facultades inherentes para el ejercicio del presente poder, en especial las de transigir, sustituir, conciliar y todas aquellas que tiendan al buen y fiel cumplimiento de su gestión, así como también las atinentes al artículo 77 del C.G.P. Mi apoderado está facultado para realizar todos los actos, gestiones, y diligencias que sean necesarias para el perfeccionamiento del presente mandato, siempre dentro de los límites del mismo.

Respetuosamente,

  
**EDUARDO BETTIN VALLEJO**  
C.C. 79.416.314

Acepto,  
  
**MANUEL ENRIQUE CIFUENTES MUÑOZ**  
C.C. 79.159.162  
T.P. 57.315 C. S. DE LA J

Honorables Magistrados  
**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR – CESAR.**  
Reparto  
Honorables Magistrados de la Sala Civil-Familia  
**SALA CIVIL**  
Reparto

**REFERENCIA: ACCION DE TUTELA**, interpuesta por **EDUARDO BETTIN VALLEJO** por la violación y amenaza de sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, igualdad y tutela judicial efectiva derivadas de las vías de hecho, materializadas en las providencias judiciales **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE CHIRIGUANÁ**, que han mantenido hasta la fecha dentro de la jurisdicción civil el conocimiento de la **Acción Popular Rad. 20 001 31 03 002 2016-000212** que cursa en el Juzgado Civil del Circuito de Chiriguana (Cesar), esto es, la acción popular promovida por la **GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR** contra la **EMPRESA C.I. CARBONES DEL CARIBE S.A.S. (hoy SATOR S.A.S) Y OTROS**, no obstante corresponder a la jurisdicción contencioso-administrativa.

**EDUARDO BETTIN VALLEJO**, mayor y domiciliado en Medellín, identificado como aparece al pie de mi firma, otorgo poder especial, amplio y suficiente al Doctor **MANUEL ENRIQUE CIFUENTES MUÑOZ**, mayor de edad, domiciliado y residiendo en la ciudad de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.159.162 de Bogotá, abogado en ejercicio portador de la tarjeta profesional No. 57.315 del C. S. de la J, quien puede ser contactado a través del correo electrónico [manuelcifuentes@yahoo.com](mailto:manuelcifuentes@yahoo.com) el cual coincide con el inscrito en el Registro Nacional de Abogados, para que inicie y lleven hasta su terminación, acción de tutela por la violación y amenaza de sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, igualdad y tutela judicial efectiva derivadas de las vías de hecho, materializadas en las providencias judiciales del **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE CHIRIGUANÁ**, que han mantenido hasta la fecha dentro de la jurisdicción civil el conocimiento de la Acción Popular Rad. 20 001 31 03 002 2016-000212 que cursa en el Juzgado Civil del Circuito de Chiriguana (Cesar), esto es, la acción popular promovida por la **GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR** contra la **EMPRESA C.I. CARBONES DEL CARIBE S.A.S. (hoy SATOR S.A.S) Y OTROS**.

El doctor **MANUEL ENRIQUE CIFUENTES MUÑOZ** cuenta con todas las facultades inherentes para el ejercicio del presente poder, en especial las de transigir, sustituir, conciliar y todas aquéllas que tiendan al buen y fiel cumplimiento de su gestión, así como también las atinentes al artículo 77 del C.G.P. Mi apoderado está facultado para realizar todos los actos, gestiones, y diligencias que sean necesarias para el perfeccionamiento del presente mandato, siempre dentro de los límites del mismo.

Respetuosamente,

  
**EDUARDO BETTIN VALLEJO**  
C.C. 79.416.314

Acepto,

  
**MANUEL ENRIQUE CIFUENTES MUÑOZ**  
C.C. 79.159.162  
T.P. 57.315 C. S. DE LA J

REPUBLICA DE COLOMBIA  
IDENTIFICACION PERSONAL  
CEDULA DE CIUDADANA

N.º IDENTIFICACION 79.159.162

NOMBRE CIFUENTES MUÑOZ

APELLIDOS MANUEL ENRIQUE

MANUEL ENRIQUE CIFUENTES MUÑOZ



157256 REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
TARJETA PROFESIONAL DE ABOGADO

57315 Fecha de Expedición 91/09/19 Fecha de Gracia 88/12/13

MANUEL ENRIQUE CIFUENTES MUÑOZ

79159162 Cédula

CUNDINAMARCA Consejo Seccional

DE LOS ANDES

Manuel Enrique Cifuentes Muñoz





FECHA DE NACIMIENTO **07-AGO-1964**  
**POPAYAN**  
(CAUCA)  
LUGAR DE NACIMIENTO  
**1.75** **A+** **M**  
ESTATURA O.S. RH SEXO  
**10-NOV-1962 BOGOTA D.C.**  
FECHA Y LUGAR DE EXPECION *Carlos Amel Sánchez Torres*  
REGISTRADOR NACIONAL  
CARLOS AMEL SANCHEZ TORRES

SENSE DERECHO



A 1500100 00011301-M 007059160-05900604 0000393025A 1 167014068

POWER VISION DE COLOMBIA S.A.

**ESTA TARJETA ES DOCUMENTO PUBLICO  
Y SE EXPIDE DE CONFORMIDAD CON LA  
LEY 270 DE 1996, EL DECRETO 196 DE 1971  
Y EL ACUERDO 180 DE 1996.**

**SI ESTA TARJETA ES ENCONTRADA, POR  
FAVOR, ENVIARLA AL CONSEJO SUPERIOR  
DE LA JUDICATURA, UNIDAD DE REGISTRO  
NACIONAL DE ABOGADOS.**