



“Al servicio de la justicia  
y de la paz social”.

## TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN

### Sala de Familia

**MAGISTRADA PONENTE: GLORIA MONTOYA ECHEVERRI**

**Impugnación: 05 001 31 10 007 2020 00199 02**

**Radicado Interno (2020-092)**

Medellín, veintidós de julio de dos mil veinte

Discutido y aprobado mediante acta N° 071 del 22 de julio de 2020

Se resolverá la impugnación presentada por la accionante (en acumulación), señora Martha Toro Gutiérrez, quien actúa en nombre y en representación de la sociedad Dueta S.A.S. y por la accionada Agencia Nacional de Minería, en contra de la sentencia 56 del 29 de mayo hogaño proferida por el Juzgado Séptimo de Familia de Oralidad de Medellín, dentro de la acción de tutela interpuesta por el señor Federico de Jesús Torres Restrepo, como representante legal de la empresa CUBULCO S.A.S. en contra de la Agencia Nacional de Minería y la Gobernación de Antioquia, por considerar que se les vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, a cuyo trámite se ordenó vincular a los 302 proponentes de la concesión de títulos mineros involucrados en el auto 2020080000574 del 28 de febrero del 2020 emitido por la Gobernación de Antioquia y a los más de 1600 ciudadanos que fueron requeridos mediante el auto 000003 del 24 de febrero del 2020, expedido por la Agencia Nacional de Minas.

### I. ANTECEDENTES

Según el señor Federico de Jesús Torres Restrepo, representante legal de la empresa CUBULCO S.A.S., el 15 de mayo de 2019 la sociedad en cita radicó ante la Gobernación de Antioquia la propuesta del contrato de concesión UEF-11301, ubicada en los municipios de Dabeiba, Uramita y Peque del departamento de Antioquia y al momento de su radicación ni la Gobernación de Antioquia ni la Agencia Nacional de Minería contaban con un software que permitiera definir si el área de

interés se encontraba libre, es decir, si sobre la misma área preexistían títulos mineros concedidos, áreas excluidas de minería o propuestas de contrato de concesión anteriores, por lo que se hacía necesario que dichas entidades, según sus competencias, adelantaran un análisis técnico de cada una de las propuestas de concesión que fueran radicadas, procediendo a “recortar” o “excluir” las áreas que no podían ser otorgadas al solicitante, lo que genera que en muchos casos la superficie se dividiera en varios sectores o polígonos.

Afirma que conforme al párrafo del artículo 21 de la Ley 1753 de 2015, reglamentado por la Resolución 505 del 2 de agosto de 2019, se comenzó a implementar un sistema de cuadrículas, cuyas celdas tienen un área de 1,2 hectáreas cada una, procedimiento que se adoptó desde el 15 de enero del año en curso, ya que antes se hacía a través de los polígonos de las áreas de las propuestas que podían tener cualquier tipo de forma, por lo que desde el pasado 15 de enero de 2020, entró en funcionamiento el Sistema de Gestión Integral “ANNA Minería”, que cuenta con un visor geográfico en donde se incluyeron todas las propuestas que se encontraban vigentes en el sistema de cuadrículas, incluyendo las que fueron radicadas por la sociedad que representa, frente a lo cual no se presentó ningún reparo, en tanto se ajustaba al mandato legal.

Sin embargo, la Agencia Nacional de Minería y la Gobernación de Antioquia, expidieron los autos GCM - 000003 del 24 de febrero de 2020 y U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020, respectivamente, este último notificado por estados del 6 de marzo pasado, por medio de los cuales se requirió de manera masiva a más de 1600 personas y 300 proponentes de propuestas de contrato de concesión minera, incluida la sociedad que representa, para que dentro del término de 30 días manifestaran por escrito la selección de un único polígono de los que conforman cada propuesta, como resultado de la migración a la cuadrícula minera, so pena de rechazo.

Indica que con dicho requerimiento las entidades tuteladas, como autoridades mineras, cambiaron radical e injustificadamente su manera de evaluar las propuestas de concesión, exigiendo a los proponentes que escojan un único sector de los que conforman su oferta, configurándose con ello una violación a las condiciones de contratación que por años venían regulando su trámite, dando paso de manera intempestiva a unas nuevas reglas de juego sin que mediara socialización alguna con los proponentes.

Termina diciendo que dicha situación lo obliga a elegir una de tres opciones, esto es, que para dar respuesta al requerimiento efectuado por las accionadas, la sociedad que representa -CUBULCO S.A.S.- sólo puede: (i) aceptar un único sector, perdiendo las demás porciones en los que fue dividida la propuesta, a pesar de que se tiene un especial interés en iniciar en ellos labores de exploración; (ii) aceptar todos los sectores, por lo que, de acuerdo con los autos en mención, todos los sectores que conforman la propuesta serán rechazados y (iii) no presentar ninguna respuesta, caso en el cual todos los sectores que integran la oferta serán rechazados.

Todo lo anterior conllevaría a que dichas áreas quedarán libres, propiciando que otra persona pueda presentar una propuesta sobre dichos segmentos o que la misma autoridad minera las congele bajo la figura de área estratégica para ser entregada selectivamente.

A partir de estos precedentes pretende que, como pretensión principal, se deje sin efectos el acto administrativo contenido en el auto U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020 expedido por la Gobernación de Antioquia o en subsidio, se suspenda provisional y temporalmente por un período no inferior a un año el mismo, hasta que éste sea objeto de revisión por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Con el escrito allegó copia del certificado de existencia y representación legal de la sociedad accionante, de los autos referidos, del instructivo denominado “Evaluación de Propuestas de Contrato de Concesión Minera” identificado con el Código MIS3-P-001 del 28 de septiembre de 2018, en el que consta el procedimiento que se venía desarrollando; el listado de propuestas de contratos de concesión vigentes y en trámite que han sido desglosadas de un polígono inicialmente presentado y respecto de las cuales se continúa con el trámite minero, con lo que se configura la violación del derecho a la igualdad; la lista de los títulos mineros que han sido otorgados luego de que dentro de su trámite precontractual fueran el resultado de un desglose de una propuesta inicial y de la información de las solicitudes objeto del requerimiento efectuado mediante Auto U2020080000574 del 28 de febrero de 2020 expedido por la Gobernación de Antioquia, en el cual se puede evidenciar la fecha de la presentación de las propuestas y el tiempo que ha durado el trámite minero.

El auto que admitió<sup>1</sup> esta acción constitucional otorgó a las accionadas el término de 2 días para ejercer su derecho de defensa.

## II. POSICIÓN DE LAS ACCIONADAS

El **Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería**<sup>2</sup>, luego de un recuento de la naturaleza jurídica de esa entidad y del marco normativo sobre los términos para responder la acción de tutela, solicitó que se acumulara la presente acción, por perseguir la protección de los mismos derechos fundamentales presuntamente vulnerados por la misma actuación, esto es, el Auto U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020 de la Gobernación de Antioquia, a la presentada por la señora Tamara Romero Restrepo, admitida el 19 de marzo de 2020 por el Juzgado Veintidós Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín, radicada bajo el número 050013109-022-2020-00045-00, en la que se negó la protección solicitada.

A continuación hizo un resumen de los hechos y fundamentos jurídicos que rigen la materia para petitionar la improcedencia de la acción de tutela, por cuanto no es un medio alternativo para evadir las vías judiciales y subsidiariamente se niegue la misma, teniendo en cuenta que en el caso concreto no se vulneraron los derechos fundamentales cuyo amparo se pretende, aduciendo que ha sido reiterada la jurisprudencia constitucional al sostener que la acción de tutela no puede utilizarse como mecanismo principal de defensa y que el titular sólo puede acudir a este procedimiento excepcional cuando enfrenta un perjuicio irremediable de su derecho fundamental, mismo que debe estar debidamente acreditado.

Indica que la presente acción de tutela se encamina a juzgar la legalidad de un acto administrativo cuyo contenido, tanto en lo que respecta a la parte resolutoria como a su motivación, puede ser demandado e incluso suspendido cautelarmente ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en virtud de lo dispuesto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o incluso ser objeto de revocación directa ante la misma administración, conforme al canon 93 ídem.

---

<sup>1</sup> Auto del 15 de mayo de 2020, página 157 del archivo que contiene el cuaderno de primera instancia.

<sup>2</sup> Páginas 158 a 208 del archivo que contiene el cuaderno de primera instancia.

En el caso de autos no está probado el perjuicio irremediable ni siquiera de manera sumaria, razón por la cual sin necesidad de mayores análisis, la acción de tutela se torna en improcedente, dado que no se acreditó la excepcionalidad de la subsidiariedad, lo que hace que el juez constitucional carezca de competencia para conocer del presente litigio debido a que dicha competencia radica exclusivamente en el Juez Contencioso Administrativo en los términos del 1º inciso del artículo 104 del CPACA, ya que suponer lo contrario iría en contravía del principio de legalidad, vulnerando los artículos 1, 6 y 121 de la Constitución Política de Colombia.

De otro lado señaló que esa autoridad no ha violentado derecho alguno del accionante, en tanto que ninguno de los fundamentos jurídicos que soportan la calificación de una vía de hecho atribuida al auto GCM 000003 del 24 de febrero de 2020 y al auto U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020 tiene asidero jurídico alguno, pues los mismos se profirieron con estricto apego a la ley y tampoco consolidaron una decisión sorpresiva, en tanto que las normas que regulan el nuevo sistema de cuadrícula y que establecen las restricciones que pretenden hacer cumplir, fueron adoptadas desde el Plan Nacional de Desarrollo de 2015, es decir, desde hace 5 años y venían siendo desarrolladas por la normatividad subordinada, la que es conocida suficientemente por las mineras, que cuentan con las mejores asesorías jurídicas, como lo demuestra la calidad del escrito que sustenta la solicitud de amparo.

Acota que en el caso concreto la acusación se dirige a cuestionar el criterio incorporado en los autos atacados, consistente en exigir la escogencia de un polígono inscrito en el sistema de cuadrículas de entre los polígonos en que quedó fragmentada el área inicialmente solicitada, criterio que no es una exigencia de la Agencia Nacional de Minería sino una imposición de las leyes 1753 de 2015 y 1955 de 2019 que demandan que las áreas sobre las que podrán constituirse los títulos mineros deben ser únicas y continuas, por lo que la imposición contenida en los mismos respeta las reglas de juego y las formas propias del procedimiento administrativo previsto por la ley, por lo que no puede ser calificada como contraria al debido proceso y si existe alguna inconformidad en contra de este criterio de organización del catastro minero, la misma debería formularse en contra de la norma que lo impone y no en contra de la decisión administrativa que se limita a ejecutarla.

Además, la Agencia Nacional de Minería no vulneró el derecho fundamental a la igualdad del actor, en la medida en que este se encontraba en una situación fáctica

totalmente distinta, regida bajo disposiciones legales diferentes a la del grupo de personas sobre las cuales pretende exigir un trato igual, es decir, frente a los titulares mineros cuyos contratos fueron el resultado de la división efectuada por la Agencia Nacional de Minería en virtud de las denominadas placas alternas, pues estos, a diferencia del señor Torres Restrepo, cuentan con una situación jurídica consolidada que no puede ser desconocida por esa agencia en virtud de lo consagrado en el artículo 58 superior.

Frente a los efectos de la cosa juzgada expuso que conforme a la jurisprudencia, Colombia adoptó un sistema relativo de precedentes en virtud del cual los jueces, por regla general deben respetar los precedentes judiciales a menos que existan razones jurídicamente justificadas para proferir un fallo por fuera de la *ratio decidendi* del precedente aplicable, el cual puede ser vertical y horizontal, siendo este último aquél en virtud del cual un juez debe respetar las providencias que previamente se han proferido cuando los hechos materiales de un nuevo caso son similares a los de las decisiones adoptadas. Así las cosas, el Juzgado Veintidós Penal de Conocimiento de Medellín, en virtud del precedente judicial horizontal trazado en la acción de tutela con radicado 2020-00045, se debe denegar la *sub examine* teniendo en cuenta que los hechos materiales del presente caso son similares o iguales a los que se examinaron y analizaron en aquel proceso constitucional.

Anexó copia de las resoluciones de su nombramiento y delegación de funciones, del acta de su posesión, de su cédula de ciudadanía, del fallo de tutela de primera instancia proferido por el Juzgado Veintidós Penal de Conocimiento de Medellín y de la solicitud de amparo que dio lugar a ella; de la sentencia de tutela de primera instancia emitida por el Juzgado Veintiuno Civil Municipal de Medellín con radicado 2020-00280 y la proferida en segunda instancia en el mismo asunto por el Juzgado Catorce Civil del Circuito de Medellín y de la Resolución 2020060007994 del 22 de abril de 2020 de la Secretaría de Minas de la Gobernación de Antioquia por la cual se suspendieron los términos en los procesos administrativos adelantados por la Secretaría de Minas de la Gobernación de Antioquia y se adoptaron otras determinaciones.

El **Secretario de Minas de la Gobernación de Antioquia**<sup>3</sup> al igual que el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería solicitó rechazar por

---

<sup>3</sup> Páginas 301 a 343 del archivo que contiene el cuaderno de primera instancia.

improcedente la acción de tutela, por la falta de competencia del juez constitucional para conocer de las peticiones elevadas por el actor y, de forma subsidiaria, que se niegue el amparo, teniendo en cuenta que no se vulneraron los derechos fundamentales cuyo amparo se pretende, aduciendo los mismos argumentos esbozados por la Agencia Nacional de Minería, ya que no se acreditó que la acción contencioso administrativa en los medios de control de nulidad simple y nulidad y restablecimiento del derecho no sean idóneas, pues allí el accionante puede solicitar la suspensión provisional del auto U2020080000574 del 28 de febrero de 2020, en los términos del artículo 229 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo e incluso, solicitar una medida de urgencia según el artículo 234 de esta misma codificación procesal, evento en el cual sería procedente su decreto cuando el juez cuente con el expediente, sin que fuese necesario que se corra el traslado de la misma a la Gobernación de Antioquia. Bajo esta perspectiva, el mecanismo de defensa judicial es igualmente idóneo que la tutela, lo que la vuelve improcedente.

Pues bien, el hecho de que la mayoría de los trámites a cargo de la jurisdicción de lo contencioso administrativo estén suspendidos no significa que los medios de control procedentes no sean idóneos en la actualidad, en la medida en que de igual forma, los términos con los que cuentan los titulares mineros para el área se encuentran suspendidos en virtud de la Resolución 2020060023437 del 11 de mayo de 2020, por lo que el titular minero puede esperar la reanudación de estos para presentar la correspondiente demanda y con ello, conseguir la suspensión del auto U2020080000574 del 28 de febrero de 2020, sin que se venza el término de treinta (30) días con los que contaba para escoger el segmento a explotar.

Adosó copia de su acta de posesión, de su cédula de ciudadanía, de la Resolución 0271 del 18 de abril de 2013, de las solicitudes de tutela con radicados 2020-00045 del Juzgado Veintidós Penal del Circuito de Medellín y 2020-00091 del Juzgado Cuarto Administrativo de Medellín y del fallo de primera instancia en la acción tutelar 2020-00045, del escrito de amparo 2020-00050 del Juzgado Cuarto Penal de Adolescentes de Medellín y del auto que avocó su conocimiento, de la solicitud de tutela 2020-00097 del Juzgado Trece Oral Administrativo de Medellín y del auto que la admitió, del libelo genitor de la acción de tutela 2020-00052 del Juzgado Veintiuno Penal del Circuito de Medellín y del proveído que accedió a la acumulación de tutelas en contra de la decisión 000003 de la Agencia Nacional de Minería, emanado del

Juzgado Treinta y Seis Administrativo Oral de Medellín en la acción constitucional con radicado 2020-00102.

### III. SOLICITUDES DE ACUMULACIÓN

Teniendo en cuenta las peticiones de acumulación formuladas por las accionadas en sus contestaciones, mediante auto<sup>4</sup> del 19 de mayo de 2020 el Juzgado Séptimo de Familia de Oralidad de Medellín resolvió remitir al Juzgado Veintidós Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de esta ciudad la presente acción constitucional para su acumulación con la tutela adelantada por ese despacho con radicado 2020-00045. Sin embargo, en proveído del 20 del mismo mes<sup>5</sup> ese despacho consideró que no eran viables las súplicas del referido Juzgado Séptimo de Familia ni las de sus homólogos Diecisiete y Trece Administrativos de Medellín, por cuanto al cotejar el libelo genitor de las tres acciones constitucionales con la que conoció en una anterior oportunidad ese despacho, se avizoran aspectos que le permitieron concluir que no se está en presencia solicitudes iguales o similares.

Fue así que por auto del 20 de mayo hogaño<sup>6</sup> el Juzgado Séptimo de Familia de Oralidad de Medellín remitió al Juzgado Veintiuno Civil Municipal de esta urbe la presente acción constitucional para su acumulación y éste último en proveído del 21 de la misma calenda, al cotejar los libelos introductores de ésta y la radicada ante el Juzgado Trece Administrativo de Oralidad de Medellín con la suya del radicado 2020-00280, determinó que no era viable la acumulación intentada.

En vista de lo anterior, el Juzgado Séptimo de Familia de Oralidad de Medellín, por auto de ésta última calenda<sup>7</sup> decidió avocar nuevamente el conocimiento de la solicitud de amparo presentada por el señor Federico de Jesús Torres Restrepo, en representación legal de la empresa CUBULCO S.A.S. en contra de la Agencia Nacional de Minería y la Gobernación de Antioquia.

En auto posterior<sup>8</sup> y con el fin de evitar futuras nulidades que pudieran invalidar el fallo que se profiriera, se ordenó vincular a los 302 proponentes de la concesión de títulos mineros involucrados en el auto 2020080000574 del 28 de febrero del 2020

---

<sup>4</sup> Páginas 520 a 522 del archivo que contiene el expediente de primera instancia.

<sup>5</sup> Páginas 523 a 526 del archivo que contiene el expediente de primera instancia.

<sup>6</sup> Páginas 527 a 529 del archivo que contiene el expediente de primera instancia.

<sup>7</sup> Páginas 527 a 529 del archivo que contiene el expediente de primera instancia.

<sup>8</sup> Auto del 22 de mayo de 2020, página 541 del archivo que contiene el cuaderno de primera instancia.

emitido por la Gobernación de Antioquia y a los más de 1600 ciudadanos que fueron requeridos mediante auto 000003 del 24 de febrero del 2020, expedido por la Agencia Nacional de Minas, vinculación que se perfeccionó por medio de las publicaciones que adelantaron las entidades accionadas en sus páginas web, noticiando de la iniciación del presente trámite a las personas vinculadas.

A raíz de dichas publicaciones se recibieron los pronunciamientos de personas que se encuentran en un escenario fáctico similar al del accionante, así:

**Carolina Arbeláez Cadavid** adujo ser solicitante de la propuesta de contrato de concesión QL3-08001 y en consecuencia manifestó que coadyuvaba la tutela presentada bajo el radicado 2020-00199, por cuanto procura restablecer los derechos fundamentales violados por la autoridad minera.

**Rafael Ignacio Molina**, representante legal de las sociedades **Minera Bonanza S.A.S.** y **Eco-Desarrollos Mineros S.A.S.**, dijo ser solicitante de las propuestas del contrato de concesión minera con placas TDI-08001 y PEK 08012X, respectivamente y al igual que la primera, también coadyuva la tutela con los mismos argumentos de aquella.

Por último, **Wilson Ramiro León Cubillos**, representante legal de la sociedad **Indugravas Ingenieros Constructores S.A.S.**, alegó ser solicitante de la propuesta de la concesión minera IEP-08001X y pidió tener en cuenta su intervención, dado que se les afecta totalmente su intención de continuar con su proyecto minero, deteriorando la confianza legítima que tienen en la autoridad minera, quien anteriormente había evaluado su propuesta con un concepto técnico favorable pero que ahora, sin ningún tipo de motivación, les informa que deben renunciar a una de las áreas de interés y las dos superficies que reclama son absolutamente necesarias para desarrollar la actividad económica, comercial y laboral que vienen efectuando en la zona, ya que este proyecto genera estabilidad laboral y económica a más de 20 familias que dependían de esta propuesta, afectando gravemente el desarrollo de la región.

Finalmente se resolvió acumular a la presente acción constitucional<sup>9</sup>, la solicitud de tutela presentada por la señora **Martha Toro Gutiérrez**, en representación de la

---

<sup>9</sup> Auto del 26 de mayo de 2020, páginas 548 y 549 del archivo que contiene el cuaderno de primera instancia.

sociedad **DUETA S.A.S.**, en contra de las entidades aquí accionadas, cuyo conocimiento correspondió inicialmente al Juzgado Trece Administrativo de Medellín, que la venía tramitando bajo el radicado 05001-33-33-013-2020-00097-00, por cuanto guarda identidad con las pretensiones de la que ocupa la atención de la Sala, al punto que incluso se evidencia una similitud mecanográfica en ambos escritos tutelares.

#### **IV. FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Se emitió el fallo de primera instancia el 29 de mayo de 2020, que declaró improcedente el amparo solicitado por Federico de Jesús Torres Restrepo, quien actúa como representante legal de la empresa CUBULCO S.A.S. y por Martha Toro Gutiérrez, en representación de la sociedad DUETA S.A.S., en contra de la Agencia Nacional de Minería y la Gobernación de Antioquia, para la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, como quiera que no se cumplió con el requisito de la subsidiariedad, si se tiene en cuenta que los actos administrativos objeto de la presente acción se encuentran suspendidos en vista de la actual contingencia por el Covid 19, lo que permite entender que continuarán en ese estado jurídico por lo menos por un período que permitirá a los accionantes presentar la respectiva demanda ante la justicia ordinaria, una vez sean levantados por el Consejo Superior de la Judicatura.

El juez de tutela no está facultado para emitir o modificar un acto administrativo, pues esa competencia radica exclusivamente en la autoridad administrativa, ya que a él no le corresponde señalar el contenido de las decisiones de las autoridades públicas en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, pues fuera de carecer de competencia para ello, no cuenta con los elementos de juicio indispensables para resolver sobre los derechos por cuyo reconocimiento y efectividad se propende, conforme lo ha señalado por la Corte Constitucional en la sentencia T-038 del 30 de enero de 1997.

Los accionantes pueden acudir a la vía judicial respectiva a fin de discutir sus derechos, ya que no puede pretenderse que por medio de la vía excepcional de tutela se deje sin efectos o se modifique un acto administrativo sin las garantías procesales pertinentes, pues para ello el Estado ha previsto de los medios para dicho efecto, lo que tampoco es factible en el perentorio término de diez días, pretermitiendo la jurisdicción y el procedimiento legal establecido para estos efectos.

## V. SUSTENTO DE LA IMPUGNACIÓN

No conforme con la decisión adoptada, la promotora del amparo (en acumulación), señora Martha Toro Gutiérrez, actuando en nombre y representación de la sociedad Dueta S.A.S., impugnó oportunamente el fallo de primer grado solicitando que en segunda instancia se revoque o se modifique y en su lugar, se tutelen los derechos fundamentales invocados, argumentando que pasó por alto el señor Juez de primera instancia, que el medio de defensa ordinario que afirma es el indicado en este caso debe contar con unas características peculiares que son las que permiten la salvaguarda de los derechos de la persona, esto es, que debe ser eficaz, expedito y oportuno, pues de lo contrario no se estaría garantizando su amparo.

Sostiene que si se analizan las características que le atañen a los otros medios de defensa a su alcance, claramente se puede percibir que no son oportunos, es decir, si bien podrían constituir un medio eficaz para asegurar sus derechos, lo cierto es que puede dilatarse en el tiempo de manera prolongada, lo que degeneraría básicamente en una directa trasgresión a los derechos de la sociedad solicitante, en el entendido que otras personas podrían acceder al área que claramente se le había asignado bajo el derecho de prelación que ostenta, por lo que, al tener que esperar por una decisión judicial, la consecuencia necesaria será que se despoje injustificadamente de área a una propuesta para ser otorgada a otra persona, a pesar de que se habían cumplido todos los requisitos y exigencias legales para que dicha área fuera concedida a su favor, lo que claramente se configura como una latente violación al derecho de prelación que había sido adquirido en el trámite de la propuesta del contrato de concesión, pues de llevarse a cabo el proceso ante la jurisdicción contenciosa administrativa, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho sugerida por el fallador, no existe garantía alguna para las sociedades recurrentes que el juez de conocimiento decrete la medida provisional de suspensión de los efectos del auto atacado.

En lo atinente a la configuración de un perjuicio irremediable indicó que el derecho de preferencia materializado desde la presentación de la propuesta del contrato de concesión se mantiene, bajo la única condición de acreditar el cumplimiento de los requisitos legales, como en efecto ocurrió con la propuesta presentada por las accionantes y que son objeto de esta acción y como secuela, el perjuicio irremediable en este evento se deriva de la pérdida de las áreas o polígonos que

arbitrariamente deberán descartar los proponentes al tener que seleccionar un único polígono en virtud del cumplimiento del auto tutelado, so pena de rechazo, lo que tiene incidencia directa en la sociedad accionante en el entendido que el objeto social de la misma se encuentra dirigido a la consecución de proyectos mineros, de lo que se deriva el sustento de la misma y el empleo de todas las personas que allí laboran, sin que quiera ello decir que se busca con la acción de tutela el resarcimiento de un perjuicio económico, pues se dirige a la protección inmediata del derecho al debido proceso y a la igualdad para lograr que los derechos que le han sido legalmente reconocidos a la sociedad sean protegidos de manera inmediata, pues de lo contrario, la órbita de resguardo que se precisa actualmente desbordaría en conductas arbitrarias por parte de la autoridad minera.

En esta instancia, la magistrada ponente, mediante auto del 9 de junio de 2020 ordenó devolver el expediente al juzgado de origen para que se saneara una irregularidad advertida, consistente en que en el expediente no se acreditaba que la sentencia de primera instancia hubiera sido notificada en debida forma a las partes, a los vinculados determinados y a los indeterminados.

El Juzgado de primera instancia, en proveído del 10 de junio para su cumplimiento dispuso notificar nuevamente el fallo a las partes y vinculados y fue así como dentro del término legal, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería solicitó que se aclarara si la declaratoria de improcedencia de la acción de tutela contemplada en el numeral primero del fallo de tutela operaba frente a la totalidad de los proponentes requeridos en los autos objeto de la acción de tutela que no habían interpuesto otras acciones similares o si solamente operó frente a las sociedades CUBULCO S.A.S. y DUETA S.A.S. y, en caso que se aclarara que operó solamente frente a éstas últimas o que no había lugar a esa reclamación, pidió que se adicionara el fallo en el sentido de resolver las relaciones jurídico procesales de los demás proponentes requeridos distintos a las sociedades mencionadas.

Bajo esta premisa, el Juzgado Séptimo de Familia mediante auto del 16 de junio de 2020 aclaró que los efectos de la sentencia 56 del 29 de mayo de 2020 eran interpartes, esto es, solamente cobijan a las empresas accionantes CUBULCO S.A.S. y DUETA S.A.S.

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería, dentro del término de ejecutoria del auto que aclaró la sentencia, impugnó esta última indicando

que tiene total coincidencia con los argumentos expuestos por el juzgado de primera instancia en cuanto a la declaratoria de improcedencia del amparo constitucional solicitado, pero presenta como un único reparo frente al fallo y la providencia que lo aclaró, los efectos que reconoció, en la medida en que para el juzgado sólo los produce frente a los accionantes, mientras que esa entidad considera que debe producir efectos para la totalidad de los proponentes requeridos en los autos de la Gobernación de Antioquia y de la Agencia Nacional de Minería, teniendo en cuenta que sólo debe ser citado en forma oficiosa, aquellas personas cuyas relaciones jurídicas encajan dentro del litisconsorcio necesario en los términos del artículo 61 del Código General del Proceso, pues las demás formas de intervención de terceros, es decir, el litisconsorcio cuasinecesario, el litisconsorcio facultativo, el llamado en garantía y la intervención excluyente, dependen únicamente de la voluntad de los titulares de las relaciones jurídicas para incorporarse en un determinado proceso, por lo que el auto que ordenó la vinculación de los demás proponentes significó su comparecencia dentro del proceso en calidad de litisconsortes necesarios ya que sólo esta modalidad de vinculación de terceros evitaba un eventual fallo viciado de nulidad, por lo que no es admisible que el juzgado de primera instancia y en contra de sus propios actos determinó que aquella vinculación se hizo a título de litisconsorcio facultativo para efectos de no resolver el extremo de la litis que le faltó por decidir.

Alega que la vinculación sólo tenía efectos de publicidad, pues se produjo para eludir un eventual fallo viciado de nulidad, por lo que colige que integró un litisconsorcio necesario y en consecuencia, era deber del juez decidir las relaciones jurídicas suscitadas con los demás proponentes vinculados mediante el auto del 22 de mayo de 2020, pues al no decidir estas relaciones jurídicas, emitió un fallo *“mínima petita”*.

## **VI. ALEGACIONES**

En esta instancia, la Directora de Titulación Minera de la Secretaría de Minas de la Gobernación de Antioquia solicitó la acumulación de la presente acción con el trámite tutelar decidido el 26 de junio de 2020, por la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, dentro del radicado 05001-33-33-017-2020-00076-01, lo que fue resuelto mediante auto del 14 de julio del 2020, no accediendo a lo solicitado, toda vez que si bien de la inteligencia del inciso 3° del artículo 1° del Decreto 1834 del 16 de septiembre de 2015, que adicionó una sección 3 al capítulo 1° del título 3° de la parte 2ª del libro 2° del Decreto 1069 del mismo año, Decreto

Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, se desprende que la petición de la Gobernación de Antioquia no fue planteada en el curso de la primera instancia, con lo que ninguna razón habría para remitirla a la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de esta localidad, previo decreto de la nulidad de la actuación, afectando la celeridad que gobierna acciones de esta estirpe y su influjo en los derechos fundamentales que pretende amparar.

Los demás intervinientes guardaron silencio en esta instancia.

## **VI. CONSIDERACIONES**

Esta Sala es competente para conocer de esta impugnación, por su carácter de superior funcional del Juzgado Séptimo de Familia de Oralidad de Medellín que resolvió en primera instancia este asunto constitucional sometido a su valoración.

El problema jurídico a resolver consiste en establecer si de acuerdo a las trazas del caso, la acción de amparo es procedente frente a sus requisitos genéricos, que es finalmente la discusión que se presenta en términos de la decisión adoptada en primera instancia y los argumentos esgrimidos en la impugnación de la promotora acumulada, así como determinar si la decisión atacada tiene efectos interpartes o debe cobijar a los 302 proponentes de la concesión de los títulos mineros involucrados en el auto 2020080000574 del 28 de febrero del 2020 emitido por la Gobernación de Antioquia y a los más de 1600 ciudadanos que fueron requeridos mediante auto 000003 del 24 de febrero del 2020, expedido por la Agencia Nacional de Minas, vinculados a este trámite tutelar.

Para desarrollar el asunto se debe tener en cuenta que la acción de tutela es un mecanismo de protección de los derechos fundamentales constitucionales, cuando se presenta una vulneración o amenaza inminente de uno de ellos por cualquier particular o autoridad pública, que se caracteriza por su naturaleza residual, subsidiaria e inmediata que resulta procedente cuando el afectado no goza de otro mecanismo efectivo para su protección y que debe ser formulada dentro de un término razonable.

Precisamente sobre el carácter subsidiario que reviste esta acción y que deriva al mismo tiempo en excepcional, la Corte Constitucional<sup>10</sup>, ha sostenido que:

*“... El ya citado artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Esto significa que la acción de tutela tiene un carácter residual o subsidiario, por virtud del cual “procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección”. El carácter residual obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias atribuido por la Constitución y la ley a las diferentes autoridades judiciales, lo cual se sustenta en los principios constitucionales de independencia y autonomía de la actividad judicial.*

*No obstante, aun existiendo otros mecanismos de defensa judicial, la jurisprudencia de esta Corporación ha admitido que la acción de tutela está llamada a prosperar, cuando se acredita que los mismos no son lo suficientemente idóneos para otorgar un amparo integral, o no son lo adecuadamente expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. (...)*

*Para determinar la configuración de un perjuicio irremediable, en criterio de este Tribunal, deben concurrir los siguientes elementos: (i) el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que está por suceder; (ii) las medidas que se requieren para conjurarlo han de ser urgentes, tanto por brindar una solución adecuada frente a la proximidad del daño, como por armonizar con las particularidades del caso; (iii) el perjuicio debe ser grave, es decir, susceptible de generar un detrimento trascendente en el haber jurídico de una persona; y la (iv) respuesta requerida por vía judicial debe ser impostergable, o lo que es lo mismo, fundada en criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable. En desarrollo de lo expuesto, en la Sentencia T-747 de 2008, se consideró que **cuando el accionante pretende la protección transitoria de sus derechos fundamentales a través de la acción de tutela, tiene la carga de “presentar y sustentar los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable, ya que la simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia la acción de tutela”.***

*Finalmente, reitera la Sala que, en atención a la naturaleza eminentemente subsidiaria de la acción de tutela, esta Corporación también ha establecido que la misma no está llamada a prosperar cuando a través de ella se pretenden sustituir los medios ordinarios de defensa judicial. Al respecto, la Corte ha señalado que: “no es propio de la acción de tutela el [de ser un] medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales”.*

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-405 del 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

4.5.4. Ahora bien, tratándose de actos administrativos particulares, esta regla general de improcedencia se mantiene, por cuanto, en principio, ellos pueden ser controlados por el juez contencioso. Al respecto, este Tribunal ha sido enfático en señalar que contra estos actos no procede la acción de tutela, por cuanto el ordenamiento jurídico establece distintos instrumentos que permiten controvertirlos, bien sea dentro de una actuación administrativa, como es el caso de las nulidades y los recursos dentro del proceso –cuando ellos son procedentes–, o por fuera de este ante la jurisdicción contencioso administrativa. (...). (Negritas y subrayas no son del texto).

Exposición que guarda concordancia con el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, al tenor del cual: *“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquéllas se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.”* En efecto, en este estado de cosas, salta a la vista que la queja constitucional que ocupa a esta Sala pretende que, como petición principal, se deje sin efectos el acto administrativo contenido en el auto U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020 expedido por la Gobernación de Antioquia y, aunque no se pidió expresamente, de los hechos del escrito introductor se desprende que dicha consecuencia se extienda también al Auto GCM - 000003 del 24 de febrero de 2020 emitido por la Agencia Nacional de Minería o, en subsidio, se suspendan provisional y temporalmente por un período no inferior a un año, hasta que sean objeto de revisión por la jurisdicción contenciosa administrativa, con lo que en términos generales se muestra ajeno a la razón de ser de este instrumento constitucional de protección de los derechos.

Es que como concluyó el Juzgado Séptimo de Familia de Oralidad de Medellín, de conformidad con lo establecido en el artículo 6° numeral 1° del Decreto 2591 de 1991, los accionantes cuentan con otro medio o recurso de defensa judicial para alcanzar la protección de los derechos al debido proceso e igualdad que invocan y concretamente, con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que de acuerdo con el artículo 138 de la Ley 1437 del 2011, por medio de la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pueden instaurar contra los autos GCM - 000003 del 24 de febrero de 2020 y U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020, expedidos por la Agencia Nacional de Minería y la Gobernación de Antioquia, respectivamente, si se tiene en cuenta que aunque el último de ellos fue notificado por estados del 6 de marzo pasado, en virtud de la actual contingencia ocasionada por el Covid-19, tal como lo informaron las entidades accionadas en sus escritos de contestación, los efectos de tales actos

administrativos se encuentran suspendidos y muy especialmente los correspondientes al auto 2020080000574 del 28 de febrero del 2020 del ente territorial, que es el objeto central de la presente acción tutelar, a través de múltiples y consecutivas resoluciones, siendo la última acreditada en el proceso la 2020060024096 del 22 de mayo de 2020, por lo que el término de caducidad para interponerla no está vencido, lo que por otro lado significa que la discusión se encuentra en ciernes y que paralizada ella por obra de la pandemia referida, no puede acudir a este medio de protección de los derechos, siendo que los términos no se les computa en contra.

Es preciso advertir que de acuerdo con el artículo 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el demandante podrá solicitar las medidas cautelares, que revisten la naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión que deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda y respecto de las cuales el 29 de agosto de 2013, la Sección Segunda –Subsección A- del Consejo de Estado sostuvo que:

*“En relación con la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo el nuevo ordenamiento contencioso administrativo señala que ésta puede ser solicitada en la demanda o en cualquier estado del proceso, por escrito o en audiencia, y que procederá “por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”.*

*“Como lo destacó esta Corporación en un pronunciamiento anterior proferido en el marco de la nueva normatividad establecida en el CPACA (Ley 1437 de 2011), para la suspensión provisional se prescindió de la “manifiesta infracción” hasta allí vigente y se interpretó que, “la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud” (...). Esta es una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que ello habilita al juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto. Todo esto, lógicamente, sin incurrir en una valoración de fondo más propia de la fase de juzgamiento que de este primer momento del proceso; ya que, conforme lo estatuido por el artículo 229 CPACA en su inciso 2º, “[l]a decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento” (Subrayas no hacen parte del texto original).*

Posibilidad de incontrastable valor frente a las aspiraciones de los afectados, en tanto y por cuanto tiene directa relación con los actos administrativos atacados, medio provisional que dota de garantías a los accionantes frente a sus

reclamaciones particulares frente a la Administración, más sí la acción de tutela no constituye o se perfila como una vía sustitutiva o paralela de los medios ordinarios de defensa que consagran la Constitución y la ley, porque ante la existencia de éstos aquella es improcedente, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para conjurar un perjuicio irremediable, condición ésta que determina su carácter subsidiario o residual, según el cual no se puede ejercer antes de, en lugar de o después de, sino a falta de otro mecanismo judicial que conduzcan a los mismos fines, evento en el cual se puede ejercer mientras se despliega ese otro medio de defensa judicial, esto es, provisional o transitoriamente (arts. 86 incisos 1º y 3º de la C.N., 1º, 5º y 6 numerales 1º y 5º del Decreto 2591 de 1991, el primero de los numerales citados declarado parcialmente inexecutable por la sentencia C-531 de noviembre 11 de 1993).

Es que si bien es cierto que los señores Federico de Jesús Torres Restrepo, como representante legal de la empresa CUBULCO S.A.S. y Martha Toro Gutiérrez, actuando en nombre y representación de la sociedad DUETA S.A.S., en sus escritos de tutela y la última en el de impugnación, indicaron que la presentaron para evitar que se configurara un perjuicio irremediable, el cual concretaron en la pérdida de las áreas o polígonos que arbitrariamente deberán descartar al tener que seleccionar un único segmento en virtud del cumplimiento de dichos actos tutelados, so pena de rechazo, lo cual tiene incidencia directa en las sociedades accionantes cuyo objeto social se encuentra dirigido a la consecución de proyectos mineros, de los que derivan su sustento y el empleo de todas las personas que en ellas laboran, razón por la cual no pueden esperar el trámite del proceso al que pueden acudir, también lo es que, acorde con el artículo 229 de la Ley 1437 del 2011 *“En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia...”*.

Ahora como claramente se discute por esta vía *ius fundamental* los actos administrativos reseñados, es preciso advertir que sobre la improcedencia de la acción de tutela para controvertir decisiones adoptadas por los entes administrativos, la Sala de Casación Civil Corte Suprema de Justicia, en sentencia STC-195 del 23

enero de 2015, en la radicación 050012210000-2014-00415-01, con ponencia del magistrado Luis Armando Tolosa Villabona señaló que:

**“(…) dicho objetivo, mal lo puede alcanzar el gestor a través de este instrumento excepcional, que no es el camino idóneo para tal efecto y, por ende, ha de colegirse, como se anticipó, que la protección deviene improcedente por el incumplimiento del presupuesto de subsidiaridad, porque el accionante tiene la posibilidad de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, establecido en la regla 138 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:**

*“(…) Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior (...).*

*“(…) Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel (...).”*

*Por consiguiente, la salvaguarda desemboca en la hipótesis de improcedencia estipulada en el inciso 3º del artículo 86 de la Carta Política en armonía con el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, porque frente a los actos administrativos censurados debe agotarse el instrumento judicial reseñado, por cuanto este mecanismo excepcional, no es vía paralela ni sustitutiva de los medios ordinarios o extraordinarios de defensa.*

*“No se accederá al resguardo por ausencia del principio de subsidiariedad, por cuanto, (...) la jurisprudencia de la Sala en asuntos que guardan simetría con el que en este momento es materia de análisis, ha reiterado que es (...) en el escenario de la respectiva acción contencioso administrativa que la actora puede invocar las razones aquí planteadas, con miras a que el juez natural de la actividad de la administración pública tome la decisión que en derecho corresponda (...).”*

**3. Debe añadirse, que en el eventual curso del proceso contencioso administrativo, se puede implorar la suspensión de los pronunciamientos reprochados, a fin de conjurar un eventual perjuicio.**

*Al respecto, esta Corporación ha dicho:*

*“(…) [E]n esa instancia se puede solicitar y obtener la suspensión provisional de ciertos actos administrativos desde el momento mismo de la admisión de la demanda (...).*

*“(…) [Q]ue la suspensión provisional es un mecanismo no menos importante y efectivo que la acción de tutela, el cual se concibe como medida cautelar cuando una entidad vulnera en forma manifiesta los derechos del*

*administrado “(...) [L]o que ha querido el legislador al reglamentar el mecanismo de la suspensión provisional, ha sido ofrecer a los particulares un medio eficaz y oportuno, que se materialice desde la admisión misma de la demanda, para evitar que sus derechos sean vulnerados de manera flagrante por la administración (...)”. (Negritas y subrayas no son del texto).*

En este estado de cosas, lo solicitado claramente no es predicable en este debate constitucional, porque no puede afirmarse que el medio judicial no es el idóneo o eficiente para controvertir los actos administrativos tantas veces citados, lo que implica para la Sala la confirmación de lo decidido en primera instancia, ya que no existen circunstancias especiales que induzcan a una protección constitucional, pues no se acreditó la concurrencia de un perjuicio irremediable que hiciera imprescindible el pronunciamiento constitucional, pues básicamente la argumentación se dirigió a la sobrevivencia de los titulares de las sociedades afectadas y de sus trabajadores y al progreso de la región inmersa en las concesiones mineras que pretenden obtener, las que por estar en proceso, no van más allá de las aspiraciones que intentan alcanzar, mismas que tienen su receptáculo natural de discusión mediante las acciones citadas, tal como lo ha previsto la Corte Constitucional en la sentencia T-260 de 2018 al indicar que:

*Concordante con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas. En este sentido, la Corte manifestó en la Sentencia T – 030 de 2015: “[q]ue conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, este mecanismo el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, puesto que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En ese escenario, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales cuando quiera que esperar a la respuesta de la jurisdicción contenciosa administrativa pudiese dar lugar a un perjuicio irremediable [...]”.*

*38. En este sentido, esta Corte ha determinado que, excepcionalmente, será posible reclamar mediante la acción de tutela la protección de los derechos fundamentales vulnerados por la expedición de un acto administrativo, no sólo cuando se acude a la tutela como medio transitorio de amparo, evento en el cual será necesario acreditar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, sino también cuando se constata que el medio de control preferente carece de idoneidad y/o eficacia para garantizar la protección oportuna e inmediata sobre los derechos fundamentales vulnerados.*

(...) 40. Por lo tanto, el juez constitucional debe examinar si se configuran en el caso concreto las características del perjuicio irremediable establecidas en los reiterados pronunciamientos de esta corporación, a fin de determinar: (i) que el perjuicio sea inminente, lo que implica que amenace o esté por suceder (ii) que se requiera de medidas urgentes para conjurarlo, que implican la precisión y urgencia de las acciones en respuesta a la inminencia del perjuicio, (iii) que se trate de un perjuicio grave, que se determina por la importancia que el Estado concede a los diferentes bienes jurídicos bajo su protección, y (iv) que solo pueda ser evitado a través de acciones impostergables, lo que implica que se requiere una acción ante la inminencia de la vulneración, no cuando se haya producido un desenlace con efectos antijurídicos; por lo que no puede pretenderse entonces, vaciar de competencia la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa en busca de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito sobre los procedimientos ordinarios.”

Ahora, en cuanto a lo que fue objeto de la impugnación por parte de la Agencia Nacional de Minería, en el sentido de que para el juzgado de primera instancia la sentencia sólo produce efectos frente a los accionantes y esa entidad considera que debe producirlos frente a la totalidad de los proponentes requeridos en los autos de la Gobernación de Antioquia y de la Agencia Nacional de Minería, se tiene que, como lo afirmó el mismo impugnante en su escrito de contestación a la solicitud de amparo “...Al margen de las abundantes y robustas consideraciones atrás desarrolladas por la Agencia Nacional de Minería, es menester indicar que en el eventual escenario que se considere que los argumentos del actor tienen asidero jurídico, es menester indicar que la suspensión del AUTO U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020 sólo podría producir efectos inter partes, es decir, con relación únicamente al actor y no frente a los demás proponentes que son requeridos por el Auto en la medida en que: i) el actor actúa a nombre propio y no en nombre de los otros proponentes y ii) existe un fallo de tutela en el marco de un proceso constitucional acumulado en el que se denegaron las súplicas de la demanda, situación que produce efectos de cosa juzgada que no pueden ser desconocidos en el presente fallo de tutela so pena de desconocer decisiones judiciales ejecutoriadas. De hecho, el fallo de tutela fue proferido bajo el radicado 2020-00045-00 y, en su parte resolutive, se resolvió negar por improcedente la tutela ante la existencia de otros medios judiciales idóneos para reprochar a la legalidad del AUTO U 2020080000574 del 28 de febrero de 2020. Este fallo se anexa con el presente acto procesal. Por lo anterior no podría el presente Juez Constitucional proferir una decisión con efectos inter comunis que desconozca lo ya resuelto en dicha Acción de Tutela, razón por la cual el presente juez constitucional sólo puede resolver la situación jurídica que, en concreto, planteó el actor...”<sup>11</sup>, es decir, que los efectos de la sentencia de tutela, por regla general, son inter

---

<sup>11</sup> Página 206 del archivo que contiene el expediente de primera instancia

partes y sólo en algunas excepciones, extenderse a terceros, facultad propia de la Corte Constitucional en sede de revisión, como lo advirtió esa alta corporación en el Auto 273 del 21 de noviembre de 2013, con ponencia del magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, al expresar:

*“...No obstante, en aras de discusión, si se llegare a decir que se producen efectos inter comunis, pese a que por regla general los fallos de la Corte Constitucional en sede de tutela producen efectos inter partes, esta Corporación con el fin de garantizar la integridad y supremacía de la Constitución y particularmente para proteger el derecho a la igualdad, ha admitido extender los efectos de sus decisiones en sede de tutela, otorgándole efectos inter comunis, cuando sea estrictamente necesario evitar la repetición de violaciones de los derechos tutelados.*

*Al respecto en la Sentencia SU-1023 de 2001, esta Corporación desarrolló las razones que justifican la extensión de los efectos a los fallos de tutela. En dicha oportunidad indicó:*

**“Existen circunstancias especialísimas en las cuales la acción de tutela no se limita a ser un mecanismo judicial subsidiario para evitar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales solamente de los accionantes. Este supuesto se presenta cuando la protección de derechos fundamentales de los peticionarios atente contra derechos fundamentales de los no tutelantes. Como la tutela no puede contrariar su naturaleza y razón de ser y transformarse en mecanismo de vulneración de derechos fundamentales, dispone también de la fuerza vinculante suficiente para proteger derechos igualmente fundamentales de quienes no han acudido directamente a este medio judicial, siempre que frente al accionado se encuentren en condiciones comunes a las de quienes sí hicieron uso de ella y cuando la orden de protección dada por el juez de tutela repercuta, de manera directa e inmediata, en la vulneración de derechos fundamentales de aquellos no tutelantes.**

*En otras palabras, **hay eventos excepcionales en los cuales los límites de la vulneración deben fijarse en consideración tanto del derecho fundamental del tutelante como del derecho fundamental de quienes no han acudido a la tutela, siempre y cuando se evidencie la necesidad de evitar que la protección de derechos fundamentales del accionante se realice paradójicamente en detrimento de derechos igualmente fundamentales de terceros que se encuentran en condiciones comunes a las de aquel frente a la autoridad o particular accionado.** (...).” (Negrillas y subrayas no son del texto).*

En consecuencia, toda vez que en el presente caso se está declarando la improcedencia del amparo, como lo afirmó el mismo impugnante y guarda consonancia con lo decidido por otras agencias judiciales en asuntos con similares rasgos al que ocupa la atención de la Sala en esta oportunidad, dicha decisión no deriva en un perjuicio para los 302 proponentes de la concesión de títulos mineros involucrados en el auto 2020080000574 del 28 de febrero del 2020 emitido por la Gobernación de Antioquia y los más de 1600 ciudadanos que fueron requeridos mediante el auto 000003 del 24 de febrero del 2020,

expedido por la Agencia Nacional de Minas, que pese a haber sido vinculados con el fin de evitar futuras nulidades que pudieran invalidar el fallo que se revisa, como lo adujo el fallador de instancia al resolver la solicitud de aclaración del mismo, no puede predicarse una relación jurídica material, única e indivisible entre los accionantes y cada uno de los vinculados, como quiera que aquellos podrían presentar situaciones fácticas y/o jurídicas independientes a aquellas analizadas en la sentencia, por lo que fueron citados y podían comparecer, como en efecto lo hicieron cuatro de ellos, a los que los efectos de la declaratoria de improcedencia no los cobija ni impide que puedan accionar de manera separada para solicitar el amparo de sus derechos conforme a sus situaciones particulares, más si no fue analizada su condición particular y frente a los restantes se ignora su nombre y las circunstancias puntuales de sus solicitudes, así como la inconformidad que frente a sus derechos fundamentales pueden presentar.

Es menester recordar que el coadyuvante puede actuar en sede de tutela, conforme al artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, si tiene un interés legítimo en el resultado del proceso, lo que supone que los terceros se involucran porque sus resultados pueden afectarlos, pero lo hacen apoyando las razones presentadas, bien por el actor o por la persona o autoridad demandadas y no promoviendo sus propias pretensiones, como que la delimitación del papel de los terceros debe armonizarse con el principio de informalidad y de prevalencia de lo sustancial que rigen este trámite. Mírese para el efecto la sentencia T-269 de 2012 con ponencia del magistrado Ernesto Vargas Silva.

Por último, una vez se notifique esta providencia, se deberá enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al Acuerdo PCSJA20-11594 del 13/07/2020.

En mérito de lo expuesto, **la Sala Primera de Familia del Tribunal Superior de Medellín**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato constitucional,

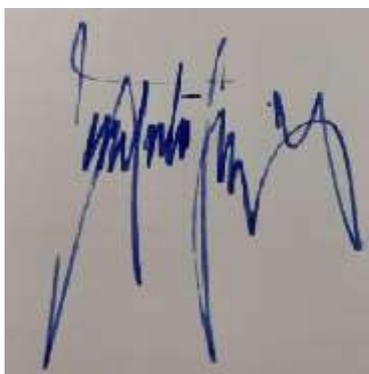
### **FALLA**

**PRIMERO.- Confirmar** la sentencia 56 proferida por el **Juzgado Séptimo de Familia de Oralidad de Medellín** el 29 de mayo de 2020, en la acción de tutela instaurada por el señor **Federico de Jesús Torres Restrepo**, como representante legal de la empresa **CUBULCO S.A.S.**, a la cual se acumuló la interpuesta por la señora **Martha Toro Gutiérrez**, actuando en nombre y representación de la

sociedad **DUETA S.A.S.**, en contra de la **Agencia Nacional de Minería** y de la **Gobernación de Antioquia**, a cuyo trámite se ordenó vincular a los 302 proponentes de la concesión de títulos mineros involucrados en el auto 2020080000574 del 28 de febrero del 2020 emitido por la Gobernación de Antioquia y a los más de 1600 ciudadanos que fueron requeridos mediante el auto 000003 del 24 de febrero del 2020, expedido por la Agencia Nacional de Minas, con fundamento en las consideraciones impresas en el cuerpo de esta decisión.

**SEGUNDO.- Notificar** a los interesados en la forma más expedita y enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión conforme al Acuerdo PCSJA20-11594 del 13/07/2020.

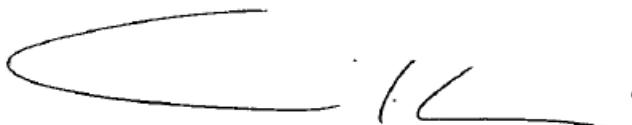
**NOTIFÍQUESE**



**GLORIA MONTOYA ECHEVERRI**  
**Magistrada**



**EDINSON ANTONIO MÚNERA GARCÍA**  
**Magistrado**



**DARÍO HERNÁN NANCLARES VÉLEZ**  
**Magistrado**

**Firmado Por:**

**GLORIA MONTOYA ECHEVERRI  
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL  
DESPACHO 2 SALA DE FAMILIA TRIBUNAL SUPERIOR DE CALI**

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

Código de verificación:

**3b83ed04d264c2cff6f7ddfaf96908184ae83ea561cfc9773bd0bd17857733b5**

Documento generado en 24/07/2020 11:17:37 a.m.