

T-038-93

Sentencia No. T-038/93

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL

En cuanto a la legalidad de los actos administrativos, la acción de tutela no es el medio judicial procedente para obtener la declaratoria de nulidad de los mismos, razón por la cual, dada su naturaleza subsidiaria, el mecanismo de amparo sólo cabe, según lo establece el citado precepto superior, “cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”.

PERJUICIO IRREMEDIABLE/ACCION DE TUTELA-Improcedencia

En el asunto sometido a revisión no se vislumbra un eventual perjuicio irremediable que pudiera afectar a la peticionaria como consecuencia de los actos de la autoridad pública, razón por la cual no se configura la hipótesis que hiciera procedente la tutela como mecanismo transitorio, toda vez que no hubo amenaza ni vulneración de los derechos de la peticionaria

Ref.: Expediente T-6249

Acción de tutela instaurada por MARIA ESPERANZA SERPA DE RAMIREZ contra MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

Magistrados:

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

-Ponente-

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ

Aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., mediante acta del nueve (9) de febrero de mil novecientos noventa y tres (1993).

Procede la Corte Constitucional, por intermedio de su Sala Tercera, a revisar el fallo de tutela proferido en el asunto de la referencia, el ocho (8) de octubre de mil novecientos noventa y dos (1992), por el Tribunal Contencioso Administrativo del Norte de Santander.

I. INFORMACION PRELIMINAR

Mediante escrito presentado el veintitres (23) de septiembre de mil novecientos noventa y dos (1992) ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Norte de Santander, la ciudadana MARIA ESPERANZA SERPA DE RAMIREZ solicitó la protección de que trata el artículo 86 de la Constitución Política, por considerar que el Ministerio de Minas y Energía había vulnerado, con la resolución N° 5-1325 del veintitrés (23) de octubre de mil novecientos noventa y uno (1991), los derechos que en su favor consagran los artículos 13, 25 y 29 de la Carta.

La peticionaria manifiesta que la Dirección General de Asuntos Legales -División Legal de Minas-, por medio de la resolución N° 5-1325 del veintitrés (23) de octubre de mil novecientos noventa y uno (1991), ordenó la suspensión de los trabajos de explotación que ella venía adelantando en la vereda de Tasajeros, Corregimiento de “El Salado”, municipio de Cúcuta. Así mismo dispuso el cierre definitivo de los frentes de trabajo en la mina “El Magro”, y comisionó al Señor Alcalde Municipal de Cúcuta para notificar la decisión del Ministerio.

La petente afirma haber explotado la mina “El Magro” de manera ininterrumpida, por un espacio de tiempo superior a veinte (20) años. Sin embargo, en el mes de abril de 1976, mediante licencia, se concedió el derecho de explotación a la Sociedad “Consorcio Minero de Cúcuta Ltda”.

Expone que el mencionado Consorcio ha incumplido las obligaciones derivadas de la licencia, a tal punto que el Ministerio la ha sancionado con la imposición de varias multas. Además, asegura que la citada entidad presentó a dicho organismo documentos falsos en los cuales, se consignan datos erróneos sobre el área real del terreno.

El veintiocho (28) de noviembre de mil novecientos setenta y cinco (1975), la accionante se dirigió al Ministerio de Minas y Energía con el objeto de solicitar permiso para explotar la mina. Esta petición le fue negada el día ocho (8) de noviembre de mil novecientos setenta y nueve (1979), debido a que la zona solicitada se encontraba incluida en la licencia N° 3284 conferida a la Sociedad “Consorcio Minero de Cúcuta Ltda.”.

Narra la accionante que en el año de mil novecientos noventa (1990), se presentó en la mina un incendio. Debido a ello Carbocol ordenó sellarla herméticamente "...para ahogar el incendio y recuperar el manto de carbón".

El dos (2) de mayo de mil novecientos noventa y uno (1991), la señora SERPA DE RAMIREZ se dirigió de nuevo al Ministerio de Minas y Energía para que "...fuera desarchivada la solicitud de permiso 2130 y continuara su trámite legal", a lo cual respondió el organismo el 22 de mayo de 1991 que no era posible atender a dicha solicitud, por cuanto ello sólo procede en casos de revocatoria directa".

El Ministerio de Minas y Energía inició en contra de la solicitante el proceso minero especial N° 113, que se originó en visita practicada por un funcionario del organismo, de la cual, según la accionante, no tuvo noticia, ni se le notificó para ejercer el derecho de defensa dentro del mencionado proceso.

El seis (6) de febrero de mil novecientos noventa y dos (1992), la interesada solicitó la revocatoria directa de la resolución N° 5-1325, del veintitrés (23) de octubre de mil novecientos noventa y uno (1991), proferida dentro del proceso minero especial N° 113, petición que fue rechazada mediante la resolución N° 5-0264 del treinta y uno (31) de marzo del mismo año. Dando cumplimiento a esta última resolución, se comisionó al Inspector Promiscuo Superior de Policía del corregimiento de El Salado, para que hiciera efectivo el cierre de la mina. La peticionaria solicita se ordene la suspensión de la ejecución de dicho acto.

II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Mediante oficio del veintiocho (28) de septiembre de mil novecientos noventa y dos (1992), el magistrado Sustanciador del presente proceso, solicitó al Secretario General del Ministerio de Minas y Energía que, en el término de tres (3) días, aportaren las pruebas autenticadas, relacionadas en siete (7) ítems. El treinta (30) de septiembre, a través de fax, se recibió una comunicación del Secretario General del Ministerio, anunciando la remisión por correo de los documentos solicitados, los cuales llegaron el cinco (5) de octubre.

El Tribunal consideró que si bien el Ministerio de Minas y Energía no hizo llegar tales documentos dentro del plazo señalado para ello, "...no se deben descartar como prueba en

aras de mayores elementos de juicio para decidir la tutela que se pretende, en aplicación del artículo 3º del Decreto 2591 de 1991 y artículo 4º del Decreto 306 de 1992”.

Se afirma en la providencia que se presenta la violación del derecho a la igualdad cuando una persona, que se encuentra en idénticas circunstancias en relación con otras, es discriminada por alguna de las razones señaladas en el artículo 13 de la Constitución Nacional, las cuales se entiende que tienen un carácter enunciativo.

Considera el Tribunal que el Ministerio de Minas y Energía no ha violado el mencionado derecho, toda vez que, de conformidad con el Código de Minas (Decreto 2655 de 1988, artículo 16), para adelantar explotaciones mineras debe contarse con título minero y en el presente caso la solicitante de la tutela no lo tiene ni es titular de derecho minero, ni ha iniciado trámite en tal sentido. Al no cumplir la peticionaria con tales requisitos, el derecho a la igualdad no ha sido desconocido y, por consiguiente, no puede ser tutelado.

En cuanto a la posible vulneración del derecho al trabajo, expresa el Tribunal que éste debe ser analizado en relación con la libertad de escoger profesión u oficio, toda vez que la minería es uno de ellos. En consecuencia, dado que existe una autoridad facultada para inspeccionar su ejercicio, en el presente caso el Ministerio de Minas y Energía, este organismo tiene la obligación de impedir o clausurar trabajos de exploración subterránea y de explotación, si se llegare a comprobar que quien los realiza carece de título minero que lo autorice (Artículo 287 del Código de Minas).

De lo anterior concluye el Tribunal que la accionante carecía de título minero, habiendo incurrido en ejercicio ilegal de la minería, razón por la cual a su parecer el Ministerio de Minas y Energía, con la resolución N° 5-1325 de mil novecientos noventa y uno (1991), no atentó contra el derecho al trabajo de la petente.

En cuanto al debido proceso, observa que el procedimiento minero es oficioso y sumario, lo que implica que en su curso “... no habrá otras notificaciones y traslados a los interesados o a terceros que los previstos expresamente en este código o en sus reglamentos”. (Artículo 305, inciso segundo del Código de Minas).

Además, la Resolución N° 5-1325 de mil novecientos noventa y uno (1991), proferida por el Ministerio de Minas y Energía, es un acto de ejecución y contra él no proceden los recursos

de la vía gubernativa, tal como lo dispone el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo, razón por la cual la accionante, en su oportunidad, presentó una solicitud de revocatoria directa que le fue negada.

En síntesis, para la mencionada Corporación no existió una violación de derechos fundamentales y, por ello, no procedía conceder la tutela como mecanismo transitorio, pues no se dieron los presupuestos constitucionales, ni legales para tomar tal determinación.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y 31 a 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo cuya referencia antecede.

Improcedencia de la acción de tutela. Existencia de otros medios judiciales de defensa.

Como puede verse por la narración de los hechos, no procedía en este caso la acción de tutela, si se atiende a lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política.

Considera la peticionaria que el Ministerio de Minas y Energía, mediante un acto administrativo, vulneró su derecho al trabajo. A este respecto, cabe dos consideraciones: en primer lugar aquella relativa a la legalidad del acto proferido por la autoridad; y en segundo la referente a la eventual violación del derecho al trabajo.

1) En cuanto a la legalidad de los actos administrativos que eventualmente hubieren afectado los derechos de la peticionaria, la Corte encuentra que, tal como lo ha establecido esta Corporación en reiterada doctrina, la acción de tutela no es el medio judicial procedente para obtener la declaratoria de nulidad de los mismos, razón por la cual, dada su naturaleza subsidiaria, el mecanismo de amparo sólo cabe, según lo establece el citado precepto superior, “cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”, siendo claro que la ciudadana MARIA ESPERANZA SERPA DE RAMIREZ contaba con las acciones que en su favor consagra la legislación vigente, razón por la cual es válida para decidir el asunto sub-examine la norma consagrada en el artículo 6º, numeral 1º, del Decreto 2591 de 1991, en torno a la improcedencia de la acción.

En efecto, el presente caso es uno de aquellos en los cuales resulta desvirtuado el objeto de la acción de tutela por un uso ajeno a su naturaleza, sobre la base errónea de que ella es apta para resolver acerca de controversias que, dentro del ordenamiento jurídico, tienen regulación propia.

Pretendió la actora que por esta vía excepcional y en el corto término de diez días -los cuales únicamente se explican por la naturaleza del procedimiento preferente y sumario de la protección- se resolviera a su favor acerca de una vieja contienda suya por el ejercicio de supuestos derechos de explotación minera cuyo trámite y decisión corresponden a instancias y procedimientos que han sido materia de completa previsión normativa en ordenamientos jurídicos especiales.

Aspiraba la petente, además, a que por esa vía le fueran resueltas cuestiones litigiosas que hacen parte de una materia confiada a la jurisdicción Contencioso Administrativa.

Repítese que el mencionado instrumento no está llamado a desplazar ni a sustituir a la jurisdicción ordinaria ni tampoco a las especiales, pues, dentro de una concepción avenida a la Carta Política, en vez de provocar con su inadecuada utilización un desquiciamiento del orden jurídico, debe entenderse como una de las piezas del mismo, integrada por tanto a él en sus objetivos y en sus alcances, dentro de un todo armónico que tiene por objetivo final la realización de los valores constitucionales fundamentales, particularmente el de la justicia.

Dentro de esa perspectiva no puede admitirse que se interponga esta acción cuando para el propósito querido por el demandante ya existen instituciones enderezadas cabalmente a satisfacer el derecho que todos tienen de acceder a la administración de justicia (artículo 229 de la Carta). Una cosa es la defensa de las mínimas garantías constitucionales ante situaciones de hecho en virtud de las cuales, por acción u omisión, se vean ellas conculcadas o amenazadas, y otra bien distinta la posición en que puede hallarse ubicado un sujeto ante el Derecho en una cualquiera de sus ramas, bien en calidad de actor, ya en la de demandado o en la de tercero, hipótesis todas éstas que dan lugar a la aplicación de la normatividad correspondiente con arreglo a procesos previamente establecidos, confiados a las distintas jurisdicciones. En uno y otro caso la función del juez es la de definir, dentro de las circunstancias concretas, cuál es el contenido y cuáles los efectos que debe producir la previsión abstracta y general del Constituyente o el legislador. Las dos son formas de

administrar justicia pero cada una tiene su objeto y goza de características procesales diferentes dentro de la estructura del ordenamiento jurídico.

No se ajusta a la Constitución y, más bien, riñe con el sentido común que se invoque la figura sumaria de la tutela con la pretensión de tramitar dentro de la informalidad que le es característica asuntos que por su misma complejidad exigen ponderado análisis a la luz de ordenamientos especializados expresamente sometidos por el sistema jurídico a ciertas formas y procedimientos.

2) Respecto de la alegada violación del derecho al trabajo, considera la Corte, de acuerdo con las pruebas allegadas al proceso, que la actividad que venía ejerciendo la peticionaria y que resultó suspendida merced a una orden del Ministerio de Minas y Energía, no correspondía al tipo de labor amparada constitucionalmente toda vez que, como lo manifestó el Tribunal Contencioso Administrativo del Norte de Santander, la accionante carecía de título minero, habiendo incurrido en ejercicio ilegal de la minería.

De otro lado, en el asunto sometido a revisión no se vislumbra un eventual perjuicio irremediable que pudiera afectar a la peticionaria como consecuencia de los actos de la autoridad pública, razón por la cual tampoco se configura la hipótesis que hiciera procedente la tutela como mecanismo transitorio.

El Decreto 2591 de 1991 dispone en su artículo 6º, numeral 1º, que “se entiende por irremediable el perjuicio que sólo pueda ser reparado en su integridad mediante una indemnización”, circunstancia que no se presenta en el asunto revisado, toda vez que, como ya se ha dicho, no hubo amenaza ni vulneración de los derechos de la peticionaria y, por ende, no habiendo perjuicio, carece de sentido preguntarse si éste tenía el carácter de irremediable.

Así, pues, no cabía la acción de tutela en esta oportunidad. Se confirmará la sentencia examinada.

IV. DECISION

Con fundamento en las consideraciones que anteceden, la Corte Constitucional de la República de Colombia -Sala Tercera de Revisión-, administrando justicia a nombre del

pueblo y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR la sentencia del ocho (8) de octubre de 1992, proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Norte de Santander al resolver sobre la acción de tutela instaurada por María Esperanza Serpa de Ramírez.

Segundo: Líbrese la comunicación prevista por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General