

MINAS/ACCION DE AMPARO ADMINISTRATIVO

La acción de amparo administrativo tiene como finalidad impedir el ejercicio ilegal de actividades mineras, la ocupación de hecho o cualquier otro acto perturbatorio, actual o inminente contra el derecho que consagra el título. El carácter tuitivo de esta garantía de los derechos mineros frente a actos de perturbación u ocupación de hecho se refleja en un procedimiento previsto por el legislador en el que no se vislumbra ni se articula confrontación alguna entre el particular y el Estado, sino amparo de los derechos de un sujeto privado ante los actos perturbadores de otro u otros, todo lo cual hace de éste un proceso de naturaleza eminentemente policiva. La intervención del Ministerio de Minas al decidir en forma definitiva la solicitud de amparo no tiene la virtud de sujetar a la jurisdicción contencioso administrativa la respectiva resolución contra la que no procede recurso alguno, porque la función aquí ejercida por la Administración Central es netamente policiva - protección del statu-quo minero mediante un trámite inmediato, con prelación a cualquier otro asunto - y su atribución al Ministerio de Minas y Energía obedece a la titularidad estatal del subsuelo y de los recursos naturales no renovables.

DERECHO DE DEFENSA/DEBIDO PROCESO-Vulneración/NOTIFICACION

El derecho de defensa está rodeado de una serie de garantías constitucionales entre las que se cuentan aquellas encaminadas a asegurar a las partes su intervención en todo proceso al término del cual puedan eventualmente resultar afectados sus derechos o intereses. Las notificaciones, citaciones o emplazamientos, de conformidad con lo dispuesto por la ley, deben ser ejecutadas de manera que sirvan a su finalidad, que no es otra que la de permitir al destinatario de la queja, acción o demanda, poder disponer lo necesario para la defensa de sus derechos e intereses cuestionados.

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD/NOTIFICACION

Los actos de comunicación procesal, entre ellos las notificaciones, son manifestaciones concretas del principio de publicidad que orienta el sistema procesal. En virtud de este principio, las decisiones del juez o del servidor público que ejerce funciones administrativas o judiciales deben ser comunicadas a las partes y conocidas por éstas, de modo que puedan

defender sus derechos e intereses mediante la utilización oportuna de los recursos legales correspondientes. La forma cómo se lleven a cabo las notificaciones a las partes o a los interesados no es constitucionalmente irrelevante.

ACTO POLICIVO

Los afectados no disponen de otro medio de defensa judicial para la protección de sus derechos fundamentales. Las resoluciones tomadas por la Alcaldía Municipal y el Ministerio de Minas se asimilan a las decisiones de naturaleza policiva, que están expresamente excluidas de la jurisdicción contencioso administrativa.

REF: Expediente T- 12587

Actor: STELLA GOMEZ VELA

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de tutela T-12587 adelantado por STELLA GOMEZ VERA, como agente oficioso de EDUARDO MACHADO RODRIGUEZ, ENIDES PEREZ y otros contra la Alcaldía Municipal de la Jagua de Ibirico y el Ministerio de Minas y Energía.

ANTECEDENTES

1. La petente, agente oficioso de EDUARDO MACHADO RODRIGUEZ, ENIDES PEREZ, y otros, quienes se agrupan en cinco cooperativas legalmente constituidas, instauró acción de tutela, en la modalidad de mecanismo transitorio, contra las resoluciones Nº 070 y 072 de mayo 5 de 1992 de la Alcaldía de La Jagua de Ibirico (Cesar) y la resolución 5-0837 de junio 8 de 1992 del Ministerio de Minas y Energía - todas ellas proferidas en el curso de un proceso de amparo administrativo iniciado por el CONSORCIO MINERO UNIDO S.A. contra LIBARDO MACHADO RODRIGUEZ, EDILES PEREZ (nombres que no corresponden a los de sus representados, según la peticionaria, a quienes se identificó erróneamente), LAUREANO ANGULO y otras personas indeterminadas-, y solicitó su revocatoria definitiva o su suspensión, así como la de cualquier otra diligencia relacionada con las mismas providencias, a fin de evitar un eventual e inminente perjuicio irremediable como consecuencia de la vulneración de los derechos de defensa y de debido proceso de sus representados en el trámite del mencionado proceso.

2. La sociedad CONSORCIO MINERO UNIDO S.A., constituida como sociedad comercial mediante la escritura pública Nº 3864 el 18 de agosto de 1990, y CARBOCOL S.A., empresa industrial y comercial del Estado, celebraron el 18 de diciembre de 1990 un contrato de mediana exploración y explotación carbonífera, a realizar en un área de 458 hectáreas, ubicadas en la jurisdicción del municipio de La Jagua de Ibirico. Para el desarrollo del contrato, CONSORCIO MINERO UNIDO tramitó y obtuvo del Ministerio de Minas y Energía, el correspondiente Registro Minero, vigente desde el 25 de septiembre de 1991.

3. Según la versión de la querellante, en ejercicio de los derechos que concede el título minero, CONSORCIO MINERO UNIDO, desarrolló actividades mineras en el área indicada, en forma pacífica e ininterrumpida, "hasta el 15 de abril del año en curso - 1992 - cuando un grupo indeterminado de personas de los cuales algunos poseen los nombres de LIBARDO MACHADO RODRIGUEZ, EDILES PEREZ, LAUREANO ANGULO, ... ", ocupó arbitrariamente el inmueble e interrumpió las actividades mineras planeadas sin título que los acredeite como beneficiarios del derecho a la exploración y explotación del bien, causa que ha paralizado el contrato suscrito con CARBOCOL.

4. En virtud de lo anterior, e invocando disposiciones del Código de Minas (D. 2655 de 1988), CONSORCIO MINERO UNIDO interpuso acción de amparo administrativo ante el Alcalde Municipal de La Jagua de Ibirico, encaminada a obtener la suspensión de las actividades

mineras desarrolladas por los ocupantes, la desocupación del predio y su restitución al poseedor legítimo del título minero - CONSORCIO MINERO UNIDO -. Con base en declaraciones extra-juicio rendidas por HENRY BAQUERO TELLES y EDUARDO BARROS, pidió la suspensión provisional de las actividades mineras ilícitas.

5. Por su parte, CARBOCOL S.A. presentó escrito de coadyuvancia a la solicitud de amparo administrativo, fundamentada en los daños y perjuicios que la ocupación y los actos perturbatorios llevados a cabo por los invasores le han causado en calidad de propietario de las fincas EL MANANTIAL y EL TESORO, y solicitó se decretara "la suspensión provisional de los actos de ejercicio ilegal, ocupación y perturbación de la actividad minera que vienen ejecutando los ocupantes", con fundamento en el artículo 277 del Código de Minas.

6. El Alcalde, mediante resolución mayo 4 de 1992, admitió la queja por actos de perturbación exclusivamente en las zonas denominadas EL MANANTIAL y EL TESORO, decisión notificada por ESTADO del día 5 de mayo de 1992.

7. El Alcalde Municipal, mediante resolución de mayo 5 de 1992, acogió la solicitud de la querellante y ordenó la suspensión provisional de las actividades mineras llevadas a cabo por los ocupantes. De otra parte, fijó el 12 de mayo de 1992 como fecha para la práctica de la diligencia de inspección administrativa con el fin de determinar los hechos perturbatorios, comisionó al Inspector de Policía para llevarla a cabo y ordenó su notificación. La anterior decisión fue notificada mediante edicto en la Alcaldía Municipal el día 13 de mayo de 1992 por el término de cinco (5) días hábiles.

8. El Inspector de Policía llevó a cabo la respectiva diligencia el 12 de mayo de 1992 en el área denominada El Manantial y El Tesoro. En el sitio Manantial, se afirma en el acta, "se encontraron dos excavadoras para extraer carbón, carbón, cultivos de maíz, yuca y frijol, así como ocho (8) y ranchos. En el Tesoro, el Inspector verificó la presencia de dos Cooperativas constituidas cada una de ellas por al menos 150 asociados que se "hallan ejerciendo actividades de agricultura para más adelante ejercer las de minería". Sostiene el Inspector que las personas interrogadas por la razón de su presencia en el predio, manifestaron que "esas tierras eran baldías, sin aportar documento alguno que acreditara el derecho minero sobre dicho predio", con lo cual se dio por terminada la diligencia.

9. Siguiendo el trámite legal, las diligencias realizadas por la Alcaldía Municipal fueron

remitidas al Ministerio de Minas y Energía para que profiriera decisión definitiva en relación con el amparo solicitado. Es así como, la División General de Asuntos Legales - División Legal de Minas - Sección Contratos del Ministerio de Minas y Energía, mediante resolución N° 5-0837 de julio 8 de 1992, concedió definitivamente el amparo administrativo a la querellante, titular del contrato No. 109-90 celebrado entre CARBOCOL S.A. y CONSORCIO MINERO UNIDO S.A., y radicado dentro del Registro Minero Nacional bajo el número 205. En consecuencia, ordenó la suspensión definitiva de las explotaciones, de la ocupación o de cualquier acto perturbatorio actual o inminente contra los poseedores del título minero y concedió a los ocupantes treinta días para desalojar el bien, imponiéndoles una caución de hasta 100 salarios mínimos mensuales.

10. El 30 de julio de 1992, el Alcalde expidió la resolución N° 070, dando cumplimiento a la resolución del Ministerio de Minas y Energía, y ordenó la suspensión definitiva de las explotaciones de carbón adelantadas por los supuestos invasores en los predios El Manantial y El Tesoro.

11. En la misma fecha, el Alcalde, mediante resolución N° 072, aclaró que la resolución de amparo administrativo y la orden de lanzamiento definitiva ordenada por el Ministerio correspondía exclusivamente a los predios conocidos como El Manantial y El Tesoro, de conformidad con lo manifestado por CARBOCOL en el memorial de coadyuvancia. Adicionalmente ordenó la práctica de una inspección ocular en los predios Manantial, Tesoro, Yerbabuena, Alacrán y Piedras, diligencias que se realizarían el 6 de agosto de 1992, en desarrollo de la querella policial por ocupación de hecho. Las resoluciones 070 y 072 de 1992 aparecen notificadas mediante Estado N° 08 del treinta y uno (31) de julio de 1992.

12. El día 6 de agosto de 1992 se practicó la diligencia de inspección judicial en los predios MANANTIAL, EL TESORO, YERBABUENA, ALACRAN Y PIEDRA, en la que participaron el Secretario del Gobierno Municipal, el personero y dos funcionarios de Carbocol que se encontraban en el predio y que actuaron como testigos.

13. El 9 de septiembre de 1992, el señor Alcalde expidió una resolución en la cual declara la nulidad "de todo lo actuado a partir del acta de inspección judicial, fechada con seis de agosto del presente año, por medio de la cual se practicó lanzamiento definitivo por amparo administrativo en Piedra, Alacrán y Yerbabuena, presunta área minera de Consorcio Minero

Unido S.A., no estando ordenado para estos sectores mineros”, por considerar que en dicha fecha se habían llevado a cabo dos diligencias – amparo administrativo y lanzamiento por ocupación de hecho - incompatibles entre sí por obedecer a trámites distintos, habiendo resultado vulnerados por este motivo los derechos de defensa y debido proceso. En consecuencia, ordenó la fijación de nueva fecha para la práctica de la diligencia de amparo administrativo ordenada por el Ministerio.

14. Esta providencia fue recurrida por la parte querellante, buscando la revocatoria de la misma, con base en la ilegalidad de la declaración de nulidad, dado que el amparo administrativo otorgado por el Ministerio versaba sobre el título minero “que no se tiene concedido fraccionadamente”, no habiendo solicitado en ningún momento el amparo sólo para una parte del área. El Alcalde Municipal, mediante resolución del 15 de septiembre de 1992, resolvió confirmar la declaratoria de nulidad con fundamento en lo dispuesto en la resolución 072 del 30 de julio de 1992.

15. No obstante lo anterior, el mismo Alcalde Municipal, mediante resolución del 20 de octubre de 1992 - con posterioridad a la iniciación del proceso de tutela - revocó la resolución del 9 de septiembre y fijó el día 29 de octubre para efectos del lanzamiento definitivo por amparo administrativo, el que vino a realizarse finalmente en diligencia adelantada el 10 de noviembre de 1992.

16.- La petente afirma que los derechos fundamentales de defensa y de debido proceso de sus representados se vieron vulnerados por las irregularidades que se cometieron durante el trámite administrativo de amparo administrativo, iniciando por la errónea identificación de los querellados que apodera. Sostiene que, no obstante tener conocimiento previo de la existencia de las Cooperativas, el CONSORCIO MINERO UNIDO S.A. instauró la acción de amparo administrativo contra personas indeterminadas o con nombres equivocados con miras a eludir su notificación. Además, agrega, durante el trámite del amparo administrativo se inobservaron las formas propias del mismo, toda vez que los querellados no fueron notificados debidamente, pues no sólo se omitió su notificación personal, sino que tampoco se agotaron los esfuerzos para su práctica. A su juicio, tampoco se les previno del derecho de defensa que les asiste de conformidad con el artículo 280 del Código Minero y se contravino el artículo 279 del estatuto, pues se admitió la participación de peritos en la diligencia de inspección judicial a pesar de la expresa prohibición del Código de Minas. A lo anterior se

añade, en opinión de la petente, que las 5 cooperativas ocupan “desde hace varios años estos terrenos” en forma legal, y no llevan a cabo explotación alguna, tal como se pudo establecer en la diligencia administrativa. Adicionalmente, los linderos y el área objeto del amparo no fueron determinados en la querella. Agrega a lo anterior que en la diligencia administrativa del 12 de mayo de 1992 se comprobó la inexistencia de explotación minera, no obstante lo cual, se procedió a la diligencia de lanzamiento, al igual que a la remisión al Ministerio de Minas de las actuaciones para la decisión final.

17. El Juez Promiscuo del Circuito de Chiriguaná, mediante sentencia del 18 de diciembre de 1992, concedió la tutela solicitada, declaró inaplicables las resoluciones impugnadas por violación del derecho al debido proceso y ordenó el restablecimiento de los derechos de los querellados en el término de 48 horas mediante su “reincorporación” a sus predios en caso de no estarlo en ese momento. El fallador de instancia estimó que en el trámite administrativo se vulneró el artículo 29 de la Constitución:

“ La actuación tiene deficiencias protuberantes que nos hace advertirle a la Administración Municipal de la Jagua de Ibirico que debe asesorarse para casos judiciales... Sucede que la querella no fue notificada legalmente a los querellados, y sin embargo se prosiguió su trámite y falló sin que estos tuvieran oportunidad de defenderse... ”

“Nunca es posible notificar la primera providencia a los demandados por Estado, y ni hacerlo por Edicto sin llenar determinados requisitos para tener surtida la notificación. La cadena de irregularidades observadas en la actuación de la Alcaldía hacen inaplicables las resoluciones acusadas que pusieron fin a la querella.”

18. El anterior fallo fue impugnado por el CONSORCIO MINERO UNIDO S.A., por considerar que la acción de tutela interpuesta resulta improcedente pues se dirige contra actos administrativos inexistentes – ya que las resoluciones 070 y 072 de 1992 no fueron proferidas el 5 de mayo como erróneamente lo plantea la petente, sino el 30 de julio de 1992 – , además de que existían otros medios de defensa judicial contra los actos administrativos de amparo y, por lo tanto, los presuntos afectados no se hallaban ante un perjuicio irremediable. Además, advierte, la sentencia impugnada resulta excesiva, ya que si bien concedió la tutela transitoriamente no señaló a la autoridad judicial competente – contencioso administrativa – un término para decidir de fondo sobre la legalidad de las decisiones impugnadas. Concluye

el escrito afirmando que con las actuaciones administrativas surtidas, en ningún momento se vulneró derecho fundamental alguno y, por el contrario, se concedió a los querellados oportunidades para ejercitar su derecho de defensa.

19. La Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, mediante sentencia de marzo 18 de 1993, revocó la decisión de primera instancia, y señaló que la acción de tutela, en el presente caso, era improcedente, toda vez que no se considera perjuicio irremediable aquél que permite al perjudicado solicitar a la autoridad competente el restablecimiento o protección de su derecho mediante el reintegro de su condición anterior o la orden de entrega de un bien:

" No es calificable como irreparable el perjuicio que se pretende evitar con la suspensión provisoria de los aludidos actos administrativos, toda vez que mediante el ejercitamiento de las acciones pertinentes ante el órgano judicial competente se podría obtener que las personas lanzadas de los predios Manantial y Tesoro, fueran reubicadas nuevamente en estos lugares es decir, que volvieran a su situación inicial de ocupantes de estas fincas o lo que es lo mismo, que se retrotrayieran las cosas a su estado anterior, todo esto como consecuencia de la declaratoria de nulidad de las resoluciones acusadas y de la ordenación del restablecimiento del derecho vulnerado".

20. El respectivo expediente fue enviado a la Corte Constitucional y luego de seleccionado para revisión, correspondió a esta Sala su conocimiento.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Informalidad de la solicitud de tutela

1. La petente pretende por la vía de la acción de tutela la revocatoria o suspensión de la decisión definitiva proferida por el Ministerio de Minas y Energía en el proceso de amparo administrativo instaurado por el Consorcio Minero Unido S.A. contra Libardo Machado Rodríguez y otros, y de las resoluciones posteriores dictadas por el Alcalde Municipal de la Jagua de Ibirico que dieron cumplimiento a la resolución del Ministerio. Pese a los errores cometidos en la identificación de las resoluciones acusadas – equivocación en la fecha – por

parte de la peticionaria, esta Sala considera que los actos acusados de vulnerar los derechos fundamentales de defensa y debido proceso están suficientemente determinados, razón por la cual debe abordarse el fondo del debate constitucional planteado, como bien lo hicieran los jueces de primera y segunda instancia, en virtud del principio de informalidad que caracteriza la solicitud de tutela (D. 2591 de 1991, art. 14).

Recursos mineros y formas de exploración y explotación

2. La Constitución Política claramente dispone que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes (CP art. 332). Con el objeto de realizar la función social de la propiedad y promover la prosperidad general, el Estado estimula la exploración y explotación de los recursos mineros.

El Ejecutivo, en ejercicio de facultades extraordinarias concedidas bajo la vigencia de la Constitución anterior - Ley 57 de 1987 -, expidió el actual Código de Minas - D. 2655 de 1988 -, que establece entre sus objetivos fomentar la exploración del territorio nacional y de los espacios marítimos jurisdiccionales, y facilitar la explotación racional de los minerales.

3. El Estado, por intermedio del Ministerio de Minas y Energía, otorga a particulares la facultad de explorar y explotar las riquezas mineras, para lo cual confiere al titular del acto administrativo correspondiente - título minero - el derecho exclusivo y temporal a explorar y explotar el suelo y el subsuelo mineros de propiedad de la nación (D. 2655 de 1988, arts. 13 y 16). La ley regula lo concerniente a los distintos títulos mineros entre los que se cuentan las licencias de exploración, los permisos, las concesiones y los aportes.

En materia de exploración y explotación de carbón, el artículo 98 del Código Minero limita su realización al sistema de aportes, que consiste básicamente en la facultad otorgada por el Ministerio de Minas a sus entidades adscritas o vinculadas a fin de que ejerzan actividades mineras, directamente o mediante contratos con terceros (D. 2655 de 1988, arts. 48 y 52).

Proceso de amparo administrativo minero

4. En la práctica, el ejercicio de los derechos de exploración y explotación incorporados en un

título minero puede verse entorpecido por actos o hechos de terceros, bien se trate de particulares o de servidores públicos, motivo por el cual la legislación ha dispuesto un proceso de amparo administrativo, regulado en el capítulo XXX del precitado decreto, con el objeto de otorgar protección estatal a los derechos del explorador o explotador, no sólo en aras de salvaguardar el ejercicio lícito de una actividad económica sino en consideración al alto interés público vinculado al aprovechamiento racional de las riquezas mineras del país.

La acción de amparo administrativo tiene como finalidad impedir el ejercicio ilegal de actividades mineras, la ocupación de hecho o cualquier otro acto perturbatorio, actual o inminente contra el derecho que consagra el título (D. 2655 de 1988, art. 273). El beneficiario del mismo puede interponer la respectiva queja ante el Alcalde Municipal competente para conocer de la acción con carácter provisional, quien debe enviar las resoluciones expedidas y sus antecedentes al Ministerio de Minas con el fin de que se adopte una decisión definitiva.

Derecho fundamental al debido proceso en el trámite del amparo administrativo de un título minero

5. El cargo central que la petente de tutela eleva contra las resoluciones de la Alcaldía Municipal de la Jagua de Ibirico y del Ministerio de Minas y Energía, radica en que sus representados no fueron notificados de la iniciación del proceso de amparo administrativo en la forma establecida por la ley, lo que colocó a sus agenciados en una situación de indefensión con clara vulneración de los derechos a la defensa y al debido proceso consagrados en el artículo 29 de la Constitución. El juez de primera instancia - en una decisión proferida fuera del término legal -estableció la existencia de una vulneración de los derechos fundamentales invocados consistente en la omisión de la autoridad municipal de notificar personalmente la resolución admisoria del amparo administrativo como lo dispone el artículo 280 del Código de Minas. No obstante, el Tribunal de segunda instancia revocó la decisión que concediera la tutela solicitada, por considerar improcedente la acción dada la disponibilidad de otros medios de defensa judicial, la inexistencia de un perjuicio irremediable y la consumación actual del daño. En consecuencia, esta Sala de Revisión deberá determinar si en el trámite del proceso de amparo administrativo pudo configurarse la pretendida violación de derechos fundamentales constitucionales y si la acción de tutela es la vía judicial procedente para su cabal protección.

6. El artículo 29 de la Carta señala que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones administrativas. El derecho de defensa está rodeado de una serie de garantías constitucionales entre las que se cuentan aquellas encaminadas a asegurar a las partes su intervención en todo proceso al término del cual puedan eventualmente resultar afectados sus derechos o intereses. Las notificaciones, citaciones o emplazamientos, de conformidad con lo dispuesto por la ley, deben ser ejecutadas de manera que sirvan a su finalidad, que no es otra que la de permitir al destinatario de la queja, acción o demanda, poder disponer lo necesario para la defensa de sus derechos e intereses cuestionados.

Los actos de comunicación procesal, entre ellos las notificaciones, son manifestaciones concretas del principio de publicidad que orienta el sistema procesal. En virtud de este principio, las decisiones del juez o del servidor público que ejerce funciones administrativas o judiciales deben ser comunicadas a las partes y conocidas por éstas, de modo que puedan defender sus derechos e intereses mediante la utilización oportuna de los recursos legales correspondientes. La plena efectividad de los derechos de defensa y de contradicción consagrados en el artículo 29 de la Carta exige que las partes o personas legitimadas para intervenir en el proceso tengan conocimiento de las resoluciones proferidas por el órgano respectivo, lo que sólo puede acontecer, en principio, mediante su notificación. En este sentido, la forma cómo se lleven a cabo las notificaciones a las partes o a los interesados no es constitucionalmente irrelevante. El legislador dispone para cada proceso y actuación las formas de notificación - personal, por estado, por edicto, por conducta concluyente, en audiencia, por aviso -, siendo la notificación personal la principal de todas debido a la seguridad que ofrece en cuanto a la recepción de la decisión por su destinatario. Las notificaciones por edicto tienen un carácter eminentemente supletivo y son el último mecanismo de comunicación de la autoridad pública con las partes cuando luego del agotamiento previo de otras modalidades de notificación se llega a la certeza de no ser ella posible a través de otros medios.

En esta dirección, el artículo 280 del Código Minero ordena que la providencia por la que se admite una solicitud de amparo administrativo de un título minero “será notificada personalmente al ocupante o perturbador dentro de los dos (2) días siguientes a la fecha de su expedición” y “de no ser posible, se fijará un edicto por tres días en lugar visible de la Alcaldía”, haciéndole saber en ambos casos a su destinatario que deberá ejercer su defensa, invocando los medios aptos para ello, durante la práctica de la inspección administrativa.

7. Es manifiesto el desconocimiento de la norma antes transcrita por parte de la Alcaldía Municipal de la Jagua de Ibirico, situación ésta que tampoco fue corregida por el Ministerio de Minas y Energía al proferir la decisión de amparo administrativo. En efecto, un simple cotejo de las fechas de la resolución admisoria de la solicitud de amparo administrativo – mayo 4 de 1992 – y de su notificación por ESTADO – mayo 5 de 1992 -, además de la ausencia de toda anotación sobre la imposibilidad de llevar a cabo la notificación personal, muestran cómo no sólo no se utilizó el término que la ley establece para realizar la notificación personal, sino que se omitió cualquier esfuerzo por parte de la Alcaldía Municipal con el fin de garantizar la intervención de los ocupantes o perturbadores en el proceso, con lo cual se configuró la vulneración de los derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso de las personas representadas por la peticionaria.

Resta entonces determinar si la acción de tutela es la vía procesal procedente para exigir la protección de los derechos fundamentales vulnerados. La respuesta a este interrogante depende directamente de la naturaleza jurídica del proceso de amparo administrativo consagrado en el capítulo XXX del Código de Minas.

Naturaleza jurídica del proceso de amparo administrativo

8. Aún cuando en principio podría ser discutible el carácter administrativo o policivo del proceso consagrado en el artículo 273 del Decreto 2655 de 1988, lo cierto es que su finalidad, su objeto, su trámite y su semejanza con los juicios civiles de policía regulados en el Código Nacional de Policía, permiten concluir que participa de una naturaleza policiva.

El amparo administrativo establecido en el Código Minero tiene por objeto otorgar al beneficiario de un título minero la protección estatal que requiera para el efectivo e inmediato ejercicio de los derechos que del mencionado título se derivan. La finalidad misma del proceso es impedir el ejercicio ilícito de la actividad minera – conducta punible sancionada en la ley penal -, la ocupación de hecho del inmueble donde se realiza la exploración o explotación y cualquier otro acto perturbatorio del derecho que consagra el título (D. 2655 de 1988, 273). Respecto a su trámite, el amparo administrativo se estructura como un procedimiento prevalente y sumario – con términos de dos (2), tres (3) y cinco (5) días -, en el que no se admite a los presuntos perturbadores prueba diferente a la certificación expedida por el registro minero (*Ibid*, art. 281). El carácter tuitivo de esta

garantía de los derechos mineros frente a actos de perturbación u ocupación de hecho se refleja en un procedimiento previsto por el legislador en el que no se vislumbra ni se articula confrontación alguna entre el particular y el Estado - materia administrativa -, sino amparo de los derechos de un sujeto privado ante los actos perturbadores de otro u otros, todo lo cual hace de éste un proceso de naturaleza eminentemente policiva. Por último, la intervención del Ministerio de Minas al decidir en forma definitiva la solicitud de amparo no tiene la virtud de sujetar a la jurisdicción contencioso administrativa la respectiva resolución contra la que no procede recurso alguno, porque la función aquí ejercida por la Administración Central es netamente policiva - protección del statu-quo minero mediante un trámite inmediato, con prelación a cualquier otro asunto - y su atribución al Ministerio de Minas y Energía obedece a la titularidad estatal del subsuelo y de los recursos naturales no renovables (CP art. 332).

Procedencia de la tutela

9. Esta Sala reitera que la naturaleza puramente policiva o administrativa del amparo minero, tanto por su novedad como por las tesis que en uno y otro sentido pueden formularse, no es tema pacífico. La Corte en esta ocasión, atendidas las circunstancias del caso concreto, prohíja la naturaleza policiva de la actuación realizada, con base en los argumentos ya expuestos y en los siguientes: (1) La intervención del Ministerio de Minas y Energía en el procedimiento de amparo si bien provee a la actuación el elemento orgánico administrativo, por sí sólo no define el punto, pues, en general, los amparos policivos se confían a diversas autoridades pertenecientes a la rama ejecutiva del poder público de los diferentes órdenes. (2) La materia sobre la que recae el amparo está determinada por una situación particular que se suscita entre dos o más sujetos y en la que se debate la legitimidad de sus conductas desde el punto de vista del derecho objetivo; en modo alguno, se define una controversia o la configuración de una específica pretensión que involucre directamente al Estado con el sujeto. (3) El alcance del remedio es acentuadamente policivo, como quiera que representa la reacción de protección que el Estado extiende al titular de un derecho que enfrenta una perturbación a su ejercicio o goce pacíficos. (4) El procedimiento de amparo minero está regulado en una ley especial (D.L. 2655 de 1998).

Así las cosas, los afectados no disponen de otro medio de defensa judicial para la protección de sus derechos fundamentales – vgr. las acciones contencioso administrativas -. A juicio de

esta Sala las resoluciones tomadas por la Alcaldía Municipal y el Ministerio de Minas se asimilan a las decisiones de naturaleza policiva, que están expresamente excluidas de la jurisdicción contencioso administrativa (D. 01 de 1984, art. 82).

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional,

R E S U E L V E

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia de marzo 18 de 1993, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, Sala Civil.

SEGUNDO.- CONCEDER la tutela solicitada, por los motivos expuestos en esta sentencia y, en consecuencia, ORDENAR al Alcalde Municipal de la Jagua de Ibirico dar nuevamente trámite a la solicitud de amparo administrativo elevada por el CONSORCIO MINERO UNIDO S.A. a partir de la providencia admisoria de la acción, dentro de las 48 horas posteriores a la notificación de la presente providencia, de manera que sean respetados cabalmente los derechos fundamentales de defensa y debido proceso de las personas representadas por la peticionaria.

TERCERO.- LIBRESE comunicación al Juzgado Promiscuo del Circuito de Chiriguaná, con miras a que se surta la notificación de esta providencia, según lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Ponente

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Secretaria General

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., el día primero (1º) del mes de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993)).