



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL  
DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, primero de abril de dos mil veintidós

PROCESO	Acción de tutela
ACCIONANTE	Inversiones Nueva Colonia S.A.S
ACCIONADO	Agencia Nacional de Minería y Contaduría General De La Nación
RADICADO	05001 31 05 018 2022 00113 00
INSTANCIA	Primera
PROVIDENCIA	Sentencia 43 del 2022
DERECHOS INVOCADOS	Debido proceso, defensa, igualdad, libre desarrollo de la personalidad, buen nombre y reputación.
DECISIÓN	Niega por Improcedente

Conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, procede el Despacho a definir la viabilidad de la Acción de Tutela de la referencia.

#### ELEMENTOS FÁCTICOS

Manifiesta el apoderado de la entidad accionante que es titular de una concesión minera para la explotación y exploración de una yacimiento de carbón mineral en el municipio de Caparrapí-Cundinamarca, contrato de concesión mineral IDO-08061.

Por medio de auto GSC-ZC 00104 y FSC-ZC 00015 del 29 de enero de 2019 se realizó por parte de la Agencia Nacional de Minería requerimiento para que se cumpliera con unas medidas preventivas expresadas en acta de fiscalización del 08 y 09 de noviembre de 2019 sustentada por el concepto técnico 000001 del 08 de enero de 2019 el cual indica en su numeral segundo lo siguiente:

##### 2.1. Canon superficialio

Una vez revisado el expediente se evidenció que mediante el título N IDO-08061, se encontró que este se encuentra en etapa de explotación y que a la fecha se encuentra al día con el pago de esta contraprestación económica

Sin embargo, la Agencia Nacional de Minería reportó como deudor moroso a la sociedad accionante por dicho concepto ante la Contaduría General de la Nación, situación que fue motivo para que el Banco de Occidente negará un crédito solicitado por el valor de \$500.000.000 el cual se usaría para adelantar la explotación y exploración de la concesión. La imposibilidad de acceder al crédito pone en serio y grave peligro la continuidad de la

exploración y explotación del derecho minero, la continuidad de la empresa, el sostenimiento del empleo en la misma, su libre desarrollo de la personalidad, el buen nombre y reputación.

La sociedad actora afirma que no fue notificada previamente del cobro del valor que se supone adeuda, razón por la que elevó derecho de petición el 26 de octubre de 2021 solicitando los motivos por los cuales fue reportado como deudora. El 13 de enero de 2021 mediante radicado ANM 20223320407861 la Agencia Nacional de Minería emitió respuesta a la petición elevada indicando lo siguiente:

Al respecto nos permitimos informar que una vez revisada la información que reposa en la entidad en el Sistema de Cartera la obligación en mención corresponde al valor del canon superficiario que se encuentra por un valor de Diez Millones Ciento Ochenta y Tres Mil ciento dos pesos(\$10.183.102.00), según lo establecido a través del Auto GSC ZC 000105 de fecha 29 de enero de 2019 que acogió el Concepto Técnico No. 000001 de fecha 08 de enero de 2019.

Manifestación tachada de falsa por contradecir el concepto técnico 000001 del 08 de enero de 2019, aunado a que nunca se realizó requerimiento previo de conformidad en el artículo 287 y 288 de la Ley 685 de 2001, cobro coactivo o persuasivo, sin agotar los trámites administrativos tendientes a obtener el pago de la obligación existente. Por lo anterior, considera vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, defensa, igualdad, libre desarrollo de la personalidad, buen nombre y reputación.

#### SOLICITUD DE TUTELA Y DERECHOS INVOCADOS

Por lo anterior, solicita se protejan sus derechos fundamentales vulnerados, dejando sin efecto los actos a través de la cual la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA reporta ante la CONTADURIA GENERAL DE LA NACION como deudora morosa a la sociedad INVERSIONES NUEVA COLONIA SAS, en consecuencia, se ordene suprimir del boletín de deudores moroso y en general de cualquier otro listado o registro en la que se reporte tal calidad.

Adicionalmente, ordenar a la CONTADURIA GENERAL DE LA NACIÓN que se abstenga de manera inmediata de continuar reportando a la entidad accionante como deudora, restableciendo plenamente los derechos conculcados registrando en paz y salvo a la entidad por todo concepto.

#### RESPUESTA DEL ENTE ACCIONADO

A través de auto del 22 de marzo de 2022 se admitió la acción de tutela, ordenándose la notificación, concediéndole a las entidades accionadas el término de dos (02) días para que rindiera informe respecto de los hechos de la tutela.

Estando dentro del término conferido para hacerlo, la entidad accionada CONTADURIA NACIONAL DE LA NACIÓN rindió informe indicando que el Boletín de Deudores Moroso del Estado relaciona a las personas naturales y jurídicas que, a cualquier título, tiene contraída una obligación con una entidad pública de cualquier orden o nivel, cuya cuantía supere los 5 SMLMV y más de 6 meses de mora, o que habiendo suscrito un acuerdo de pago lo haya incumplido. Es decir, la Contaduría consolida el Boletín con base en la información reportada directamente por las entidades públicas, por lo que no tiene la responsabilidad sobre las eventuales inconsistencias o reportes indebidos que efectúen las entidades.

La responsabilidad del reporte de la información y permanencia o retiro es exclusiva de la entidad pública reportante. Adicionalmente, Confirma que la accionante si se encuentra reportada en el referido boletín por parte de la Agencia Nacional de Minería.

Por lo anterior, la entidad que no ha vulnerado los derechos fundamentales de la parte accionante habida cuenta que no recae dicha responsabilidad sobre su esfera. Advirtiendo que en caso del despacho encontrar vulnerado los derechos invocados por el accionante, debe ser la Agencia Nacional de Minería quien efectuó el retiro.

Po su parte, la Agencia Nacional de Minería a pesar de estar debidamente notificada no emiten pronunciamiento alguno sobre la acción interpuesta en su contra, motivo por el cual habrá de acudir a los postulados del artículo 20 del decreto 2591 de 1991, cuyo tenor literal señala: “Presunción de veracidad: “Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el Juez estime necesaria otra averiguación”.

#### TRÁMITE DE LA TUTELA

Una vez adelantado el trámite correspondiente, se observa que resulta procedente proferir decisión de fondo, toda vez que no se observa causal de nulidad que invalide el trámite de tutela y por ser este Despacho competente para conocer de la acción de tutela impetrada, de conformidad con lo previsto en el art. 86 C. P. de Colombia y el Decreto 2591 de 1991.

#### PROBLEMA JURÍDICO

Conforme a la situación fáctica planteada, corresponde al despacho determinar si es procedente la acción de tutela para solicitar la revocatoria de actos administrativos de carácter particular; en caso de ser así, deberá verificarse si existe vulneración o amenaza a los

derechos fundamentales invocados por la parte actora y si procede su tutela. Encontrándose en este asunto que no resulta procedente la acción constitucional al no cumplirse con el requisito de subsidiariedad; tal como pasa a explicarse:

### CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991, señalan que procede la acción de tutela para reclamar la protección inmediata a derechos fundamentales ante la vulneración o amenaza de la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares que cumplan función pública. Un aparte de la norma es el siguiente:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces..., la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

(...)

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”

De acuerdo a la disposición antes citada, debe indicarse que la tutela es procedente ante cualquier entidad pública de cualquier nivel o de un particular en los casos señalados jurisprudencialmente, con el fin de solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideren amenazados o vulnerados por ellas.

Frente a la existencia de derechos fundamentales en cabeza de las personas jurídicas, la H. Corte Constitucional en sentencia SU-182 de 1998, precisó que estas son titulares de derechos que pueden ser protegidos por vía de tutela, explicando que estos se han reconocido por dos vías, en cuanto hay unos estrechamente ligados con su existencia misma, a su actividad, al núcleo de las garantías que el orden jurídico les ofrece, y otros correspondientes a los de las personas naturales que se afectan cuando son vulnerados o desconocidos los derechos de los entes en que tienen interés directo o indirecto.

Así, se han enlistado de manera enunciativa los siguientes derechos fundamentales de las personas jurídicas, cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de tutela; ellos son los siguientes:

“(...) el debido proceso, la igualdad, la inviolabilidad de domicilio y de correspondencia, la libertad de asociación, la inviolabilidad de los documentos y papeles privados, el acceso a la administración de justicia, el derecho a la información, el habeas data, entre otros.”

Frente al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, indispensable para que se concluya que resulta procedente la acción, debe indicarse que resulta indispensable la existencia de un

perjuicio o amenaza inminente de que se cause el daño, en relación con un derecho fundamental para que la acción de tutela tenga cabida y prosperidad y que no haya otro mecanismo directo y más expedito para la protección del derecho.

En ese sentido debe indicarse que la acción de tutela constituye en sí misma un mecanismo y garantía que la constitución le otorga a toda persona para acudir ante un juez en defensa de sus derechos fundamentales, siendo un instrumento autónomo, subsidiario y de aplicación inmediata para la protección de éstos cuando quiera que sean violados o amenazados por una autoridad pública, o por personas privadas en algunos casos específicos previstos por el legislador, cuando el afectado se halla en estado de indefensión frente al trasgresor, por conductas activas u omisivas, con las que se viola o pone en peligro de vulneración aquellos derechos fundamentales. Pero se requiere que, como se expuso, no exista otro medio de defensa o que, existiendo, no sea eficaz para evitar la consolidación de un perjuicio irremediable, y en este caso procede la tutela como mecanismo transitorio.

Además, pese a la informalidad en la acción de tutela la parte accionante debe cumplir con el deber de aportar los elementos pertinentes e idóneos, para que el juez constitucional llegue al convencimiento de la alegada vulneración del derecho y la materialización de un posible perjuicio irremediable, tal como lo señala la H. Corte Constitucional en la Sentencia T-196 de 2010, de la cual se transcribe un aparte:

“enfáticamente que no basta con afirmar que un derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable, es necesario, además, que el afectado explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión”.

Así, Como lo ha establecido la Corte Constitucional en desarrollo del inc. 3° del art. 86 superior, hay lugar a la procedencia de la acción de tutela cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa, salvo que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Así, por ejemplo, en la sentencia T-588 de 2007, sostuvo:

“La subsidiariedad, surge como requisito básico de procedencia de la acción de tutela, en tanto ésta se instituyó como un mecanismo judicial, excepcional, cuyo empleo es residual, es decir, es menester que las personas recurran inicialmente a los medios ordinarios de defensa cuando estos sean oportunos y eficaces, de tal suerte que les asegure una adecuada protección de sus derechos, excluyendo la acción de tutela como primera opción en tanto esta resultaría improcedente.”.

De tal forma la acción constitucional referida, solo procede cuando no exista algún medio judicial o administrativo que pueda revertir la decisión que presuntamente afecta el derecho fundamental, o cuando éstos resulten ineficaces para proteger el derecho vulnerado, o se utilice la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable en

cuyo caso surgiría esta acción como mecanismo alterno de protección hasta tanto la autoridad correspondiente decida de fondo sobre el asunto.

Obviar lo anterior, sería convertir la tutela en una instancia en la cual debatir un derecho o en una alternativa a la cual sacar provecho cuando no se interponen las demás acciones o para revivir pleitos ya perdidos, entrando a sustituir la acción constitucional las demás acciones o recursos legales existentes pues como se ha explicado por la alta corporación constitucional:

“la integridad de la función estatal de administrar justicia resultaría gravemente comprometida si se permitiera que un mecanismo especial y extraordinario como la acción de tutela, dirigido exclusivamente a la protección de los derechos fundamentales, pudiera suplir los instrumentos y recursos ordinarios que el ordenamiento pone a disposición de aquellas personas que persiguen la definición de alguna situación jurídica mediante un proceso judicial.”<sup>1</sup>

Si bien la acción de tutela no es un medio alternativo ni complementario de las decisiones de otras autoridades, puede proceder cuando se encuentra plenamente acreditado que la parte actora no pudo utilizar las otras acciones de defensa por encontrarse en alguna situación que, desde el punto de vista fáctico o jurídico, se lo impedía por completo y, en cuyo caso, la aplicación de la regla señalada le causaría un daño de mayor entidad constitucional que el que se derivaría del desconocimiento del criterio general enunciado.

Por lo tanto y teniendo en cuenta la prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P.) y en la necesidad impuesta por la Constitución Política, de dar efectividad a los derechos fundamentales (arts. 2, 5 y 86 C.P.), el juez constitucional debe determinar en cada caso en concreto la eficacia del medio judicial o administrativo que formalmente se muestra como alternativo, para establecer si en realidad, consideradas las circunstancias del solicitante, se está ante un instrumento que sirva a la finalidad específica de garantizar materialmente y con prontitud el pleno disfrute de los derechos conculcados o sujetos a amenaza<sup>2</sup>.

Ahora bien, en cuanto a la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular, se ha señalado que por regla general es improcedente a menos que se invoque con el fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable, en ese sentido, cuando el interesado puede ejercer el medio de control de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, como medida preventiva solicitar dentro de ésta, la suspensión del acto que causa la transgresión, no resulta procedente la acción constitucional.

No obstante, como se ha explicado, la tutela resulta procedente en los asuntos en los cuales, se demuestre que, a pesar de disponerse de otros mecanismos ordinarios para la defensa

---

<sup>1</sup>CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T 083 de 1998

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-086 de 1999

de los derechos fundamentales, éstos no cuentan con idoneidad para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza, según los parámetros fijados por la alta Corporación:

“...(i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad (citado en sentencia T- 275 de 2012). No obstante, la tutela resulta procedente en los asuntos en los cuales, se demuestre que a pesar de disponerse de otros mecanismos ordinarios para la defensa de los derechos fundamentales, éstos no cuentan con idoneidad para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza, según los parámetros fijados la alta Corporación.

### ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En la presente acción de tutela, se solicita la protección de los derechos fundamentales de la parte actora de la presente, que es persona jurídica, debidamente representada por el señor Mauricio Velásquez Fernández en calidad de apoderado especial de la misma, tal y como se desprende del poder debidamente otorgado por la representante legal de la entidad, señora Beatriz Eugenia Molina Gómez, tal y como consta en el del certificado de existencia y representación allegado con el escrito de tutela (ítem 02 del expediente digital, fls. 19 y ss).

Derechos que considera atropellados por las entidades accionadas al reportar a la sociedad como deudora morosa. Pretendiendo se deje sin efectos los actos administrativos mediante los cuales la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA reportó ante la CONTADURIA GENERAL DE LA NACION como deudora morosa a la sociedad accionante, en consecuencia, se ordene suprimir del boletín de deudores moroso y en general de cualquier otro listado o registro en la que se reporte tal calidad, absteniéndose además, de manera inmediata de continuar reportándola como deudora, restableciendo plenamente los derechos conculcados registrando en paz y salvo a la entidad por todo concepto.

Inicialmente debe el Despacho determinar si resulta procedente la tutela para controvertir un acto administrativo, para cuya discusión existe otra vía y no la constitucional, pudiendo ejercer la entidad accionante la defensa de los derechos invocados ante el juez de lo contencioso administrativo.

Debe partirse entonces, de que se debate particularmente la expedición de un acto administrativo de carácter particular, nótese como los supuestos normativos no se dirigen a un grupo de personas en general, sino que se esboza frente a la entidad accionante, particularmente en cuanto al reporte de la misma como deudora morosa ante la Contaduría

General de la Nación. En ese sentido, como se dijo con anterioridad, no resulta procedente la acción de tutela teniendo en cuenta que el ordenamiento jurídico ofrece otros mecanismos de defensa judicial que brinda un escenario apropiado para ventilar tales pretensiones como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, que cuenta con la posibilidad de adoptar cualquier tipo de medida cautelar con el fin de atender las necesidades específicas del solicitante, mecanismo de defensa idóneo para controvertir las pretensiones planteadas mediante la presente acción.

Como se dijo en precedencia, aun existiendo otro medio de defensa es procedente la acción de tutela cuando esta no cuenta con la eficacia para precaver la configuración de un perjuicio irremediable, sin embargo, en este caso no se presenta vestigio alguno que permita a esta agencia judicial concluir que se da una afectación específica a derecho fundamental alguno, traducida en una lesión o amenaza actual que habilite de manera excepcional al juez constitucional, debiéndose entonces ejercer la contradicción del acto administrativo a través de los medios de control dispuestos para ello frente al juez natural.

Lo anterior, permite colegir que para la protección de los derechos invocados el tutelante cuenta con otros medios de defensa que resultan eficaces y siendo así, debe decirse que no se reúne el requisito de subsidiariedad de la acción, tornándola improcedente.

Finalmente se ordenará notificar la decisión en la forma establecida por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, indicándose a las partes que el mismo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación y que, en caso de no impugnarse la acción, una vez el fallo alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la H. Corte Constitucional a efectos de su eventual revisión.

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando Justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

## FALLA

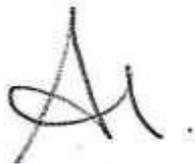
PRIMERO. DENEGAR POR IMPROCEDENTE la acción de tutela instaurada por la SOCIEDAD INVERSIONES NUEVA COLONIA S.A.S, por lo explicado en las consideraciones.

SEGUNDO. ORDENAR LA NOTIFICACIÓN de este fallo en la forma establecida en el artículo 30 del Decreto 2591, advirtiéndole a las partes que el mismo puede ser impugnado

dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

En caso de no impugnarse, una vez alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la Honorable Corte Constitucional para a su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ALBA MERY JARAMILLO MEJIA  
JUEZA

IRI