**RECURSO DE SÚPLICA ‒ Procedencia ‒ Autos apelables**

En lo que hace a la procedencia del recurso de súplica establecida en el artículo 246 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala encuentra que el auto recurrido tiene naturaleza apelable, por cuanto rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad. (…) Así las cosas, toda vez que en el sub examine el recurso ordinario de súplica fue interpuesto de manera oportuna contra un auto proferido en un proceso de única instancia y que por su naturaleza sería apelable, recurso que, además, se encuentra debidamente sustentado, resulta procedente resolverlo de fondo.

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO ‒ Contrato estatal ‒ Contrato de concesión ‒ Acto administrativo ‒ Cesión de derechos**

En esa medida, en atención a la transcripción que se hizo al inicio de esta providencia referida a las pretensiones de la demanda, es claro que la parte demandante busca la anulación de los actos administrativos que fueron expedidos en el trámite de la cesión de derechos y obligaciones derivadas del contrato de concesión No. IL7-11391 del cual eran titulares. (…) Por lo anterior, para la Sala resulta menester traer a colación el material probatorio obrante en el plenario para efectos de establecer si de conformidad con la causa petendi invocada en la demanda es posible determinar, como se consideró en providencia impugnada, que aquella debe encajar en una de nulidad y restablecimiento del derecho.

**ACTO ADMINISTRATIVO ‒ Actos definitivos ‒ Actos de trámite ‒ Diferencia**

Los primeros son decisiones instrumentales proferidas con el propósito de permitirle a la Administración avanzar hacia la consecución de sus objetivos a través de la adopción de determinaciones de fondo, de suerte que la existencia de aquéllos no se explica y menos se justifica por sí sola, sino en la medida en que forman parte de una secuencia o serie de actividades unidas y coherentes por cuanto se encuentran provistas de un espectro de más amplio alcance. Por el contrario, los segundos ponen fin de manera perentoria a la actuación administrativa, de modo que con su expedición ésta queda agotada y restará apenas la ejecución de lo decidido. (…) En otros términos, desde el punto de vista de la naturaleza de las decisiones que resulta posible adoptar mediante los actos administrativos, las manifestaciones de voluntad de la Administración serán definitivas en aquellos casos en los cuales deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar la actuación , mientras que habrán de catalogarse como de trámite, preparatorias o accesorias si se expiden como parte de un procedimiento administrativo encaminado a adoptar una decisión o “contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa, salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte impida que continúe tal actuación, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo porque le pone fin al proceso administrativo”.

**CONTRATO DE CONCESIÓN ‒ Concesión minera ‒ Noción**

El contrato de concesión es el que se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en el Código de Minas. Además, debe precisarse, este negocio jurídico no está sometido a las disposiciones de la Ley 80 de 1993, por estipulación expresa del artículo 53 de la Ley 685 de 2001.

**CONCESIÓN MINERA ‒ Régimen jurídico**

A la luz del Código de Minas –Ley 685 de 2001-, para que el contrato de concesión minera pueda ser cedido debe demostrarse ante la autoridad minera el cumplimiento de “todas las obligaciones emanadas del contrato de concesión”, pues “para su perfeccionamiento y su prueba sólo necesitará inscribirse en el Registro Minero Nacional”.

**CONTROVERSIAS CONTRACTUALES ‒ Acto administrativo ‒ Actos contractuales ‒ Procedencia**

En ese sentido, conviene señalar que la jurisprudencia de la Corporación ha sostenido que los actos contractuales son los que se expiden por la entidad pública contratante como consecuencia de la ejecución de un contrato y durante el desarrollo del mismo, de los que se excluyen aquellos actos separables de los contratos, calificación reservada para los actos administrativos expedidos con anterioridad a la celebración del contrato. Con base en lo expuesto, conviene advertir que a través del medio de control de controversias contractuales es posible ventilar cualquier conflicto que se suscite no solamente con el contrato mismo, sino también en torno a los actos contractuales que con fundamento en él se expidan o los hechos que se presenten en su ejecución y cumplimiento. (…) No le cabe duda a la Sala en cuanto a que el medio de control de controversias contractuales es el pertinente para obtener la nulidad de los actos administrativos a través de los cuales se dio trámite a la cesión de derechos y obligaciones y, en particular, al que tuvo como “perfeccionado” ese negocio jurídico, pues, a todas luces, tienen por causa un contrato.

**CADUCIDAD DE LA ACCIÓN ‒ Controversias contractuales ‒ Término ‒ Cómputo del término**

En este punto debe decirse que la jurisprudencia ha sido clara en sostener que, en materia de caducidad, cuando un proceso tenga índole contractual y sus pretensiones giren en torno a la anulación de actos contractuales, el plazo para impugnarlos será dentro de los dos años siguientes a su ejecutoria. En el presente asunto, la Sala considera procedente computar la caducidad desde la ejecutoria del último de los actos atacados, esto es, la Resolución 0054047 de 18 de diciembre de 2013, dado que fue en ese momento en que cesó la actuación administrativa del trámite de cesión de derechos y obligaciones del contrato de concesión No. IL7-11391. Dicha resolución, a diferencia de lo que planteó el impugnante en su recurso, se encuentra en firme, pues con aquella se agotó el trámite de los recursos interpuestos en contra de la Resolución 003397 del 17 de julio de 2013.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN A**

**Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (E)**

Bogotá, D.C., veinte (20) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

**Radicación número: 11001-03-26-000-2015-00142-00(55304)A**

**Actor: JOSÉ ALBERTO CASTELLANOS Y OTRO**

**Demandado: AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**

**Referencia: NULIDAD**

**Tema:** CAUSA PETENDI – interpretación integral de la demanda /NATURALEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS – definitivos, preparatorios o de trámite / ACTOS CONTRACTUALES – proferidos con ocasión de la actividad contractual / COMPETENCIA – asuntos contractuales de naturaleza minera / CADUCIDAD – actos contractuales.

Se pronuncia la Sala sobre el recurso ordinario de súplica interpuesto contra el auto proferido el 22 de agosto de 2016 por el señor Consejero Carlos Alberto Zambrano Barrera, mediante el cual se rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad.

**I. A N T E C E D E N T E S**

1. **La demanda y su trámite**

Mediante escrito presentado el 29 de julio de 2015[[1]](#footnote-1), los señores José Alberto Castellanos Velásquez y Claudio José Bojacá Alonso, por conducto de apoderado judicial, interpusieron demanda de *“nulidad y reparación directa”* contra la Agencia Nacional de Minería, con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas (se transcribe de forma literal, incluso con posibles errores):

*“****DECLARAR: LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN GSC036 del 25 de mayo de 2010*** *dictada por el INSTITUTO COLOMBIANO DE GEOLOGÍA Y MINERÍA ‘INGEOMINAS’ por intermedio de la SUBDIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y ORDENAMIENTO MINERO; la cual fue proyectada para que ‘POR MEDIO DE LA CUAL SE SURTE EL TRÁMITE DE CESIÓN DE DERECHOS DENTRO DEL CONTRATO DE CONCESIÓN N° IL7-11391’.*

*“(...)*

*“2. SÍRVANSE HONORABLES MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA DE DISPONER EN LA MISMA SENTENCIA QUE HAGA TRÁNSITO A COSA JUZGADA:* ***DECLARAR LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN 0723 DEL 22 DE FEBRERO DEL AÑO 2013*** *DICTADA POR LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, POR INTERMEDIO DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DE CONTRATACIÓN Y TITULACIÓN y por la cual se ‘resuelve un desistimiento de una cesión de derechos dentro del contrato de concesión número IL7-11391’.*

*“(...)*

*“3. SÍRVANSE HONORABLES MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA disponer en la misma sentencia que haga tránsito a cosa juzgada:* ***DECLARAR LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO 003397 DE 17 DE JULIO DE 2013****, dictada por la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, por intermedio del señor VICEPRESIDENTE DE CONTRATACIÓN Y TITULACIÓN y por la cual se ‘Resuelve una solicitud de revocatoria directa de la resolución 036 de 25 de mayo de 2010, un recurso de reposición contra la resolución 723 del 22 de febrero de 2013 y se perfecciona una cesión de derechos dentro del contrato de concesión No. IL7-11391’.*

*“(...)*

*“4. SÍRVANSE HONORABLES MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA disponer en la misma sentencia que haga tránsito a cosa juzgada:* ***Declarar la nulidad de la resolución 005404 del 18 de diciembre de 2013****, dictada por la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, por intermedio del señor vicepresidente de contratación y titulación y por la cual se resuelve un recurso dentro del contrato de concesión No. IL7-11391”.*

Como fundamentos fácticos de sus pretensiones la parte actora narró, en síntesis, que el 21 de julio de 2009 celebró con el Instituto Colombiano de Geología Minera (Ingeominas) el contrato de concesión número IL7-11391, cuyo objeto consistió en la realización de un proyecto para la explotación técnica y económica de un *“yacimiento de materiales de construcción y demás minerales concesibles”* en inmediaciones de los municipios de Cáqueza y Chipaque (Cundinamarca) que comprendía una superficie de 73,41461 hectáreas.

Se agregó que el 16 de abril de 2010, los señores Claudio José Bojacá Alonso y José Alberto Castellanos Velásquez, en su calidad de titulares del contrato de concesión minera número IL7-11391, y la sociedad GMINA S.A.S. celebraron contrato de cesión de la totalidad de los derechos y obligaciones del negocio jurídico antes enunciado.

Expuso la demanda que mediante la Resolución GSC036 de 25 de mayo de 2010, Ingeominas ordenó surtir el trámite de la cesión de derechos consagrado en el artículo 22 de la Ley 685 de 2001[[2]](#footnote-2).

A través de escrito presentado el 19 de junio de 2012, los señores Claudio José Bojacá Alonso y José Alberto Castellanos Velásquez presentaron lo que denominaron como *“desistimiento”* del contrato de cesión de derechos y obligaciones, por cuanto, a su juicio, aquel estaba resuelto de conformidad con la cláusula séptima del mismo[[3]](#footnote-3).

Aseguró la demanda que, mediante la Resolución 000723 de 22 de febrero de 2013, la Agencia Nacional de Minería (en adelante ANM) rechazó el desistimiento de la cesión de derechos y obligaciones anteriormente mencionada. Inconforme con la decisión, la parte actora presentó solicitud de revocatoria directa y, a su vez, interpuso recurso de reposición.

Mediante Resolución 003397 de 17 de julio de 2013, la ANM decidió no revocar el acto antes enunciado, confirmó la decisión recurrida y declaró perfeccionada, a favor de la empresa GMINA S.A.S., la cesión de los derechos y obligaciones que les correspondían a los señores José Alberto Castellanos Velásquez y Claudio José Bojacá Alonso en el contrato de concesión No. IL7-11391.

Según adujo la demanda, contra la anterior decisión se interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación, los que fueron resueltos por la ANM mediante Resolución 005404 de 18 de diciembre de 2013. En dicho acto se precisó que solo se pronunciarían sobre los argumentos que no fueron resueltos por la Resolución 003397 de 17 de julio de 2013, para confirmar esta última y rechazar por improcedente el recurso de apelación.

Finalmente, se resaltó que el proceso administrativo se encontraba viciado de nulidad, dado que la ANM aplicó normas que se encontraban derogadas al momento de expedir los actos administrativos demandados y, además, no tuvo en cuenta que los titulares de los derechos mineros, en atención al artículo 8 del Código Contencioso Administrativo[[4]](#footnote-4), podían desistir en cualquier tiempo del contrato, puesto que no se afectó el interés público.

La demanda fue presentada inicialmente ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca; sin embargo, a través de providencia de 24 de agosto de 2015[[5]](#footnote-5), el proceso fue enviado, por competencia, a esta Corporación, toda vez que se trataba de una “*acción de nulidad que versa[ba] sobre un asunto minero”.*

**2. La providencia recurrida**

A través de auto de 22 de agosto de 2016[[6]](#footnote-6), el señor Consejero Ponente rechazó la demanda, al estimar que había operado el fenómeno de la caducidad. Para tal efecto, advirtió que en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no se encontraba consagrado el medio de control de *“nulidad y reparación directa”*;sin embargo, al revisar las pretensiones de la demanda se observó que estaban encaminadas a buscar la nulidad de actos administrativos y el restablecimiento de la titularidad de los derechos de exploración y explotación del contrato de concesión No. IL7-11391, por lo que concluyó que el libelo demandatorio se refería al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Al contabilizar la caducidad de la acción de conformidad con lo señalado en el literal d del numeral 2 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señaló que la Resolución 5404 del 18 de diciembre de 2013 quedó ejecutoriada y en firme el 3 de febrero de 2014, por lo que el término legal para presentar la demanda feneció el 4 de junio de ese mismo año; no obstante, dado que aquella fue presentada el 29 de julio de 2015, era forzoso concluir que se encontraba extemporánea.

**3. El recurso ordinario de súplica**

Inconforme con la decisión antes relatada, la parte actora, a través de escrito presentado el 31 de agosto de 2016[[7]](#footnote-7), interpuso recurso de *“reposición”*, al considerar que las resoluciones atacadas no se encontraban debidamente ejecutoriadas, pues no se habían resuelto los recursos interpuestos.

Advirtió que la Resolución GSC036 del 25 de mayo de 2010 era un *“auto de trámite”*, por lo que respecto de éste no se podían presentar los recursos legales para agotar la vía gubernativa.

Enfatizó que la demanda interpuesta no era de *“NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, sino [de] NULIDAD DEL PROCESO Y DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA POR SER VIOLATORIAS A TODAS LAS NORMAS SUSTANTIVAS Y ADJETIVAS”* cuyo propósito era el de solicitar, posteriormente, la reparación del daño.

Mediante proveído del 15 de marzo de 2017[[8]](#footnote-8), en aras de garantizar la primacía del derecho sustancial sobre el formal, el Despacho sustanciador del proceso adecuó el trámite del recurso interpuesto al de súplica.

**II. C O N S I D E R A C I O N E S**

Con el fin de resolver el recurso ordinario de súplica interpuesto por la parte demandante, la Sala deberá estudiar, en primer lugar, su procedencia, para, posteriormente, analizar los argumentos en él planteados.

**1. Legislación aplicable al presente asunto**

Previo a pronunciarse de fondo respecto del recurso de súplica interpuesto por la parte actora contra el auto del 22 de agosto de 2016, estima la Sala pertinente señalar que la demanda se presentó el 29 de julio de 2015, por lo que a este asunto le resulta aplicable el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo *-Ley 1437 de 2011-,* así como las disposiciones del Código General del Proceso[[9]](#footnote-9), en virtud de la integración normativa dispuesta por el artículo 306 del estatuto procesal en materia de lo contencioso administrativo.

1. **La procedencia del recurso ordinario de súplica**

En lo que hace a la procedencia del recurso de súplica establecida en el artículo 246 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[[10]](#footnote-10)*,* la Sala encuentra que el auto recurrido tiene naturaleza apelable, por cuanto rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad.

Además, una vez verificadas las actuaciones procesales surtidas dentro del presente asunto, se observa que el recurso aludido fue interpuesto de forma oportuna, esto es, el 31 de agosto de 2016[[11]](#footnote-11), habida cuenta de que el auto impugnado se notificó el 26 de agosto de la misma anualidad[[12]](#footnote-12) y que su término de ejecutoria transcurrió entre el 26 y el 31 de ese mismo mes y año.

Así las cosas, toda vez que en el *sub examine* el recurso ordinario de súplica fue interpuesto de manera oportuna contra un auto proferido en un proceso de única instancia y que por su naturaleza sería apelable, recurso que, además, se encuentra debidamente sustentado, resulta procedente resolverlo de fondo.

**3. Consideración previa**

Previo a continuar con el análisis del recurso, conviene advertir que en escrito presentado el 23 de marzo de 2017[[13]](#footnote-13), la parte actora dentro del *“término del traslado del recurso interpuesto”* amplió los argumentos expuestos como sustento del recurso ordinario de súplica.

Para la Sala resulta claro que el plazo de traslado del recurso de súplica tiene como finalidad que la contraparte se pronuncie sobre el mismo, pero, vale precisar, no puede tenerse como un período adicional en el que sea procedente adicionar argumentos al recurso interpuesto, de ahí que en el *sub lite* no pueda tenerse en cuenta el memorial presentado por la parte actora.

**4. Caso concreto: la censura del recurrente**

En este punto, conviene recordar que la decisión suplicada tuvo como fundamento que la demanda correspondía a una de nulidad y restablecimiento del derecho y, en esa medida, realizado el correspondiente cómputo, concluyó que se había presentado de forma extemporánea.

Si bien la impugnación interpuesta por la parte actora no fue del todo clara, para la Sala es posible inferir los siguientes puntos de censura: ***i)*** dado que los actos administrativos demandados no se encontraban en firme, no era posible computar la caducidad hasta que se resolvieran los recursos interpuestos en contra de aquellos y ***ii)*** que la demanda pretendía la *“nulidad del proceso administrativo”* realizado por la ANM dentro del contrato de concesión No. IL7-11391 y, como consecuencia de ello, se anularan los actos administrativos emanados de dicho sumario, para, posteriormente, solicitar la *“reparación directa del daño”.*

Así pues, para la Sala es claro que para desatar el recurso ordinario de súplica resulta necesario establecer, de una lectura integral de la demanda, cuál fue su *causa petendi,* para de esa forma determinar si, en efecto, tal como lo consideró el Consejero Sustanciador, el libelo se refiere a uno de nulidad y restablecimiento del derecho.

**4.1. La *causa petendi* y las pruebas obrantes en el proceso**

Sea lo primero destacar que a la demanda interpuesta se le denominó como una de *“nulidad y reparación directa”*; sin embargo, una vez aquella fue revisada en su totalidad, no se encontró que la parte actora tuviera como finalidad una acumulación de pretensiones, de conformidad con el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011[[14]](#footnote-14) y que, por esa razón, fuera esta Corporación la competente para conocer del proceso, pues cuando se *“acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad”.*

Ahora bien, ha de advertirse que la *causa petendi* es un aspecto esencial de la demanda que fue invocado de manera autónoma por la parte demandante como fundamento de sus pretensiones, al cual deberá ceñirse el juez de instancia a efectos de tomar una decisión en el *sub judice*. En esa medida, en atención a la transcripción que se hizo al inicio de esta providencia referida a las pretensiones de la demanda, es claro que la parte demandante busca la anulación de los actos administrativos que fueron expedidos en el trámite de la cesión de derechos y obligaciones derivadas del contrato de concesión No. IL7-11391 del cual eran titulares.

Cabe señalar en este punto que en el libelo demandatorio no se realizó un acápite referido al concepto de violación, pero en reiterados apartes del mismo se manifestó que el sustento jurídico de los actos atacados se encontraba *“derogado”.*

Por lo anterior, para la Sala resulta menester traer a colación el material probatorio obrante en el plenario para efectos de establecer si de conformidad con la *causa petendi* invocada en la demanda es posible determinar, como se consideró en providencia impugnada, que aquella debe encajar en una de nulidad y restablecimiento del derecho. De las pruebas allegadas junto con la demanda y que guardan relación con el estudio del recurso se pueden establecer los siguientes hechos:

***a)***  El 21 de julio de 2009 el Instituto Colombiano de Geología y Minería y los señores José Alberto Castellanos Velásquez y Claudio José Bojacá Alonso suscribieron un contrato de concesión, cuyo objeto consistió en la realización de un proyecto de *“exploración técnica y explotación económica de un yacimiento de materiales de construcción y demás materiales concesibles”*[[15]](#footnote-15).

***b)*** El 15 de abril de 2010, los señores José Alberto Castellanos Velásquez y Claudio José Bojacá Alonso presentaron ante el Ingeominas aviso previo de la cesión del contrato de concesión de número IL7-11391[[16]](#footnote-16).

***c)***  El 16 de abril de 2010, los señores José Alberto Castellanos Velásquez y Claudio José Bojacá Alonso y la sociedad GMINA S.A.S. suscribieron un contrato de cesión de derechos y obligaciones del contrato de concesión de número IL7-11391[[17]](#footnote-17).

***d)*** En atención a la solicitud de cesión presentada por los concesionarios, mediante la **Resolución GSC036 de 25 de mayo de 2010,** Ingeominas resolvió lo siguiente (se transcribe de forma literal):

*“ARTÍCULO PRIMERO:* ***SURTIR EL TRÁMITE*** *establecido en el artículo 22 de la Ley 685/01, de la cesión del 100% de los derechos y obligaciones que le corresponden a los señores CLAUDIO JOSÉ BOJACÁ ALONSO…. y JOSÉ ALBERTO CASTELLANOS VELÁSQUEZ…*

*“PARÁGRAFO 1. Cualquier cláusula estipulada dentro del contrato de cesión que se oponga a la constitución o la ley se entenderá por no escrita, la cesión no podrá estar sometida por las partes a terminación o condición en cuanto hace relación al Estado.*

*“ARTÍCULO SEGUNDO-. Para poder ser inscrita la cesión en el Registro Minero Nacional, los cedentes deberán demostrar que el título se encuentra al día en todas las obligaciones emanadas del contrato.*

*“PARÁGRAFO 1- Los titulares del Contrato de Concesión No IL7-11391 hasta que no se perfeccione la cesión de derechos que se esta surtiendo en esta providencia son: JOSÉ ALBERTO CASTELLANOS VELÁSQUEZ y CLAUDIO JOSÉ BOJACÁ ALONSO.*

*“****PARÁGRAFO 2. Para poder dar trámite al desistimiento de la cesión de derechos, antes surtida, se hace necesario que tanto los cedentes como el cesionario aportaren al INGEOMINAS un documento suscrito por ambas partes, donde manifiesten su intención****”*[[18]](#footnote-18) (se destaca).

***e)***  Mediante escrito de 19 de junio de 2012, los señores José Alberto Castellanos Velásquez y Claudio José Bojacá Alonso le manifestaron a Ingeominas su intención de desistir del contrato de cesión de derechos y obligaciones toda vez que (se transcribe de forma literal):

*“no es nuestra intención ceder nuestros derechos mineros contenidos en el título enunciado,* ***mas aun cuando el contrato de cesión lo dimos por resuelto de conformidad con lo establecido en la cláusula séptima (7) del mismo,******situación fáctica y contractual prevista voluntariamente y unánimemente por las partes suscribientes de dicho contrato****, lo cual en manera alguna estaría por fuera de la ley, habida cuenta que el código civil establece para con los contrato bilaterales, que estos se ciñen a un acuerdo de voluntades, de tal suerte que para el caso en comento, la cláusula séptima (7) mencionada condensa la voluntad íntegra de las partes contractuales en dar por resuelto tácitamente el contrato de cesión a los 5 meses de haber transcurrido sin que se inscribiera el título minero a nombre de la empresa GMINA S.A.S”*[[19]](#footnote-19) (se destaca).

***f)*** En atención a la solicitud antes reseñada, mediante **Resolución 000723 de 22 de febrero de 2013**, Ingeominas rechazó el desistimiento del contrato de cesión, al estimar que, para darle trámite, debía aportarse documento suscrito por ambas partes[[20]](#footnote-20).

***g)*** Mediante **Resolución 003397 de 17 de julio de 2013**, la ANM resolvió la solicitud de revocatoria directa y el recurso de reposición interpuesto en contra de la decisión antes aludida, en los siguientes términos (se transcribe de forma literal):

*“ARTÍCULO PRIMERO.- NO REPONER la Resolución DSM No. 036 del 25 de mayo de 2010, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto.*

*“ARTÍCULO SEGUNDO.- CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución No. 723 del 22 de febrero de 2013 (…).*

*“****ARTÍCULO TERCERO.- DECLARAR perfeccionada la cesión del cien por ciento (100%) de los derechos y obligaciones que les corresponden a los señores Claudio José Bojacá Alonso y José Alberto Castellanos Velásquez dentro del contrato de concesión IL7-11391 a favor de la empresa GMINA S.A.S.***

*“PARÁGRAFO 1. Como consecuencia de lo anterior, una vez inscrita en el Registro Minero Nacional la presente resolución téngase a la empresa GMINA S.A.S., como única titular del contrato de concesión No. IL7-11391, y responsable ante la Agencia Nacional de Minería, de todas las obligaciones que se deriven del mismo.*

*“PARÁGRAFO 2. Excluir del Registro Minero Nacional a los señores Claudio José Bojacá Alonso y José Alberto Castellanos Velásquez por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución”* (negrillas fuera del texto).

Como fundamento de la decisión, la ANM manifestó, en síntesis, que se habían cumplido todos los presupuestos requeridos para darle trámite a la cesión de derechos y obligaciones.

Además, respecto de la inconformidad de los recurrentes para con la efectividad de la cláusula resolutoria del negocio jurídico, indicó que era contraria a lo establecido en el artículo 23 de la Ley 685 de 2001[[21]](#footnote-21), por lo que debía tenerse como *“inválida”* y como tal *“inoponible”* frente a terceros como lo era la autoridad minera.

Frente al perfeccionamiento del contrato de cesión manifestó que se habían cumplido a cabalidad los requisitos expuestos en la Resolución GSC036 de 25 de mayo de 2010 para efectos de culminar con el trámite de la cesión, de ahí que la ANM procediera a declarar *“perfecciona[do]”* dicho negocio jurídico.

***i)***  A través de escrito presentado el 2 de agosto de 2013[[22]](#footnote-22), el señor Claudio José Bojacá Alonso presentó recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra el acto antes reseñado, al estimar que la interpretación de las normas jurídicas expuestas en aquel eran *“ilegales”.*

***j)*** Mediante **Resolución 005404 de 18 de diciembre de 2013**, se resolvió el recurso reposición en el sentido de confirmar la Resolución 003397 de 17 de julio de 2013 y rechazar por improcedente el recurso de apelación. Para tal efecto, la ANM manifestó que (se transcribe de forma literal):

*“…respecto a los plateamientos realizados frente a lo resuelto por la Entidad sobre la solicitud de revocatoria directa de la Resolución No. 036 del 25 de mayo de 2010 y el Recurso de reposición contra la Resolución No. 723 del 22 de febrero de 2013, no se realizará un nuevo pronunciamiento toda vez que con la expedición de la Resolución 3397 del 17 de julio de 2013 quedó agotada la vía gubernativa.*

*“Conforme a lo anterior, se procederá a resolver el presente recurso con base en los argumentos que no han sido objeto de pronunciamiento por parte de esta Entidad.*

*“(…)*

*“Respecto a lo planteado sobre el objeto social de la empresa GMINA S.A.S., esta entidad reitera que el mismo cumple con lo estipulado en el artículo 17 de la Ley 685 de 2001…*

*“Así las cosas, es claro que el objeto social contempla la exploración y explotación minera, teniendo en cuenta que el mineral objeto del contrato de concesión (…)*

*“Así las cosas, debemos aclarar que contra las decisiones proferidas por esta vicepresidencia no procede el recurso de apelación teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Minería y que la función de emitir actos administrativos en materia de cesiones de derechos fue delegada a esta Dependencia”*[[23]](#footnote-23)*.*

**4.2. La naturaleza de los actos demandados**

Como corolario de lo anterior se puede inferir que la parte demandante tiene interés directo en que se declare la nulidad de los actos administrativos expedidos dentro del trámite de la cesión de derechos y obligaciones del contrato de concesión número IL7-11391 y que de prosperar dicha solicitud, los señores Claudio José Bojacá Alonso y José Alberto Castellanos Velásquez podrían recuperar la titularidad de aquella concesión, de ahí que en el auto suplicado se considerara que las pretensiones encuadran en el *“medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho”.*

En este punto es del caso advertir que la jurisprudencia de esta Corporación, de manera pacífica y reiterada, ha concluido que si el daño tiene origen en un acto administrativo de carácter particular y concreto, la pretensión pertinente será la de nulidad y restablecimiento del derecho, pues resulta menester para obtener el resarcimiento del perjuicio, el respectivo pronunciamiento judicial en relación con la nulidad del acto administrativo, para efectos de desvirtuar la presunción de legalidad y veracidad que ampara a tal decisión y que hacen obligatorio su cumplimiento y obedecimiento.

Sin embargo, con el fin de establecer la procedencia del *“medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho”* en el litigio *sub lite*, resulta menester determinar la naturaleza de los actos administrativos aquí enjuiciados, pues, con el fin de computar el término para ejercer el derecho de acción, resulta necesario establecer si aquellos son de carácter definitivo o preparatorio.

Para tal efecto, conviene recordar la diferenciación entre actos administrativos de trámite y definitivos. Los primeros son decisiones instrumentales proferidas con el propósito de permitirle a la Administración avanzar hacia la consecución de sus objetivos a través de la adopción de determinaciones de fondo, de suerte que la existencia de aquéllos no se explica y menos se justifica por sí sola, sino en la medida en que forman parte de una secuencia o serie de actividades unidas y coherentes por cuanto se encuentran provistas de un espectro de más amplio alcance. Por el contrario, los segundos ponen fin de manera perentoria a la actuación administrativa, de modo que con su expedición ésta queda agotada y restará apenas la ejecución de lo decidido[[24]](#footnote-24).

La anterior afirmación guarda consonancia con la jurisprudencia de esta Corporación, pues, como tipología de los actos administrativos, ha expuesto que en consideración:

*"al procedimiento administrativo para su expedición: se clasifican en actos de* ***trámite,*** *que son**aquellos que se profieren en el curso de la actuación administrativa, le dan impulso y agotan cada una de sus etapas, y que resultan necesarios para llegar a una decisión, pero no le ponen fin a la respectiva actuación; y* ***resolutorios o definitivos*** *que resuelven de fondo la cuestión, y con los cuales se concluye o finaliza el trámite o procedimiento administrativo"*[[25]](#footnote-25) (se destaca).

En otros términos, desde el punto de vista de la naturaleza de las decisiones que resulta posible adoptar mediante los actos administrativos, las manifestaciones de voluntad de la Administración serán **definitivas** en aquellos casos en los cuales deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar la actuación[[26]](#footnote-26)*,* mientras que habrán de catalogarse como **de** **trámite**, **preparatorias o accesorias** si se expiden como parte de un procedimiento administrativo encaminado a adoptar una decisión o *“contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa, salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte impida que continúe tal actuación, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo porque le pone fin al proceso administrativo”*[[27]](#footnote-27).

Pues bien, de cara al asunto *sub judice*, considera la Sala que la **Resolución GSC036 de 25 de mayo de 2010** es un acto de mero trámite, pues se limitó a darle tránsito a la solicitud de cesión de los derechos emanados del contrato de concesión de número IL7-11391, sin que tuviera el alcance de tomar una decisión de fondo respecto de la petición y/o agotara el trámite de manera definitiva.

Por el contrario, respecto a las Resoluciones **000723 de 22 de febrero de 2013, 003397 de 17 de julio de 2013, 005404 de 18 de diciembre de 2013** debe concluir la Sala queson decisiones de carácter definitivo –y no de simple trámite, accesorias o preparatorias-, que pusieron fin a una actuación administrativa iniciada por la ANM, toda vez que contienen un pronunciamiento de fondo que decidió sobre la solicitud de desistimiento del contrato de cesión para finalmente declararlo como *“perfeccionado”.*

Bajo ese contexto, para la Sala resulta necesario, previo a contabilizar el término de caducidad, establecer si los actos definitivos antes enunciados fueron proferidos con ocasión del contrato de concesión y/o de la cesión del mismo, pues ello implicaría un trato disímil frente al cómputo del plazo para ejercer el derecho de acción.

**4.3. El contrato de concesión y los actos expedidos con ocasión de la actividad contractual**

El contrato de concesión es elque se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en el Código de Minas[[28]](#footnote-28). Además, debe precisarse, este negocio jurídico no está sometido a las disposiciones de la Ley 80 de 1993, por estipulación expresa del artículo 53 de la Ley 685 de 2001[[29]](#footnote-29).

Ahora bien, a la luz del Código de Minas *–Ley 685 de 2001-*, para que el contrato de concesión minera pueda ser cedido debe demostrarse ante la autoridad minera el cumplimiento de *“todas las obligaciones emanadas del contrato de concesión”[[30]](#footnote-30),* pues *“para su perfeccionamiento y su prueba sólo necesitará inscribirse en el Registro Minero Nacional”[[31]](#footnote-31).*

Como antes se aludió, en el caso *sub examine* se controvierten actos administrativos dictados en el trámite de la cesión de derechos y obligaciones del contrato de concesión de número IL7-11391, que si bien deben considerarse de carácter particular, lo cierto es que fueron expedidos durante la ejecución de este último.

En efecto, en cuanto hace a la cesión de obligaciones y derechos debe decirse que se le dio trámite con la Resolución GSC036 de 25 de mayo de 2010, la que tuvo como sustento lo establecido en el artículo 22 del Código de Minas –Ley 685 de 2001- que dispone lo siguiente:

*“Cesión de derechos. La cesión de derechos emanados de una concesión, requerirá aviso previo y escrito a la entidad concedente. Si recibido este aviso dicha entidad no se pronuncia mediante resolución motivada en el término de cuarenta y cinco (45) días, se entenderá que no tiene reparo a la cesión y se inscribirá el documento de negociación en el Registro Minero Nacional.*

*“****Para poder ser inscrita la cesión en el Registro Minero Nacional, el cedente deberá demostrar haber cumplido todas las obligaciones emanadas del contrato de concesión****”.*

De hecho, en la demanda se manifestó que en el acto administrativo antes mencionado se *“cedió”* el derecho que tenían los demandantes sobre el contrato de concesión, sin que la ANM hubiera observado que, de conformidad con el artículo 17 del Código de Minas[[32]](#footnote-32), la sociedad GMINA S.A.S no tenía la capacidad legal para celebrar ese negocio jurídico[[33]](#footnote-33), de ahí que los señores Claudio José Bojacá Alonso y José Alberto Castellanos Velásquez presentaran solicitud de desistimiento del contrato de cesión.

A pesar de la petición de los actores, a través de la Resolución 000723 de 22 de febrero de 2013, la ANM manifestó que para darle trámite al desistimiento debía allegarse memorial suscrito por ambas partes, por lo que los actores se vieron avocados a manifestarle que no había sustento legal para tal decisión, pues en la cláusula séptima del contrato de cesión[[34]](#footnote-34) se estableció la resolución del mismo si, pasados 5 meses de su suscripción, aquel no se había inscrito en el registro minero nacional[[35]](#footnote-35). Dicho trámite culminó finalmente con la declaratoria, por parte de la ANM, del perfeccionamiento del contrato de cesión.

Bajo ese contexto, de la demanda es posible concluir que se controvierten actos administrativos que tenían como finalidad la *“declaratoria de perfeccionamiento”* del contrato de cesión de derechos de la concesión minera, por lo que para la Sala aquellos fueron expedidos por virtud de este último y, por ende, deben considerarse que fueron producto de la ejecución del mismo.

En ese sentido, conviene señalar que la jurisprudencia de la Corporación ha sostenido que los actos contractuales son los que se expiden por la entidad pública contratante como consecuencia de la ejecución de un contrato y durante el desarrollo del mismo, de los que se excluyen aquellos actos separables de los contratos, calificación reservada para los actos administrativos expedidos con anterioridad a la celebración del contrato[[36]](#footnote-36).

Con base en lo expuesto, conviene advertir que a través del medio de control de controversias contractuales es posible ventilar cualquier conflicto que se suscite no solamente con el contrato mismo, sino también en torno a los **actos contractuales** que con fundamento en él se expidan o los hechos que se presenten en su ejecución y cumplimiento[[37]](#footnote-37).

A través del medio de control regulado en el artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo las partes de un contrato estatal pueden solicitar que *“se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas*”, de manera que para que una pretensión de este tipo pueda ser resuelta debe tener por origen un contrato.

No le cabe duda a la Sala en cuanto a que el medio de control de controversias contractuales es el pertinente para obtener la nulidad de los actos administrativos a través de los cuales se dio trámite a la cesión de derechos y obligaciones y, en particular, al que tuvo como *“perfeccionado”* ese negocio jurídico, pues, a todas luces, tienen por causa un contrato.

En efecto, todos los actos administrativos demandados tienen relación directa con la solicitud de cesión de derechos y obligaciones suscrita por los señores Claudio José Bojacá Alonso y José Alberto Castellanos Velásquez y la empresa GMINA S.A.S. sobre el contrato de concesión No. IL7-11391, del cual eran los titulares, por lo que no cabe duda en cuanto a que la eventual anulación de los actos demandados supondría la recuperación de la titularidad de los derechos mineros emanados de la concesión IL7-11391.

Además, no puede perderse de vista que la eventual declaratoria de ilegalidad de los actos demandados repercutiría directamente en el contrato de cesión de derechos y obligaciones suscrito por los demandantes y la sociedad GMINA S.A.S., sin que este haya sido atacado expresamente en la demanda.

De hecho, puede inferirse, de la lectura integral de la demanda, que la finalidad de los actores fue la resolución del contrato de cesión de derechos y obligaciones, de conformidad con la cláusula séptima del mismo, circunstancia particular que, además, le permite a la Sala concluir que el *sub lite* propone una controversia de tipo contractual y no una de *“nulidad y restablecimiento del derecho”* como se concluyó en la providencia suplicada.

De lo antes enunciado es menester anotar que, aun cuando se invocó una denominación equivocada de las pretensiones de la demanda[[38]](#footnote-38), en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución Política y a fin de garantizar la prevalencia del derecho sustancial, el juez está autorizado para interpretar la demanda y darle el cauce adecuado para decidir en torno a ella[[39]](#footnote-39).

**4.2. El cómputo de la caducidad en el *sub lite***

Así pues, según se desprende del contenido de las pretensiones de la demanda que pueden ser resueltas a través del medio de control de controversias contractuales, resulta claro que esta se encamina a que se declare la nulidad de las resoluciones***i)*** 00723 de 22 de febrero de 2013, ***ii)***003397 de 17 de julio de 2013 y ***iii)***0054047 de 18 de diciembre de 2013.

En este punto debe decirse que la jurisprudencia ha sido clara en sostener que, en materia de caducidad, cuando un proceso tenga índole contractual y sus pretensiones giren en torno a la anulación de actos contractuales, el plazo para impugnarlos será dentro de los dos años siguientes a su ejecutoria[[40]](#footnote-40).

En el presente asunto, la Sala considera procedente computar la caducidad desde la ejecutoria del último de los actos atacados, esto es, la Resolución 0054047 de 18 de diciembre de 2013, dado que fue en ese momento en que cesó la actuación administrativa del trámite de cesión de derechos y obligaciones del contrato de concesión No. IL7-11391. Dicha resolución, a diferencia de lo que planteó el impugnante en su recurso, se encuentra en firme, pues con aquella se agotó el trámite de los recursos interpuestos en contra de la Resolución 003397 del 17 de julio de 2013[[41]](#footnote-41).

Así las cosas, la Resolución 0054047 de 18 de diciembre de 2013 quedó ejecutoriada el 3 de febrero de 2014, según se observa en la constancia proferida por la ANM[[42]](#footnote-42) y de conformidad con el numeral 2 literal j del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en este caso, el plazo para ejercer el derecho de acción corrió entre el 4 de febrero de ese mismo año –día siguiente a la fecha de ejecutoria- y el 4 de febrero de 2016, por lo que, habida cuenta de que la demanda se presentó el 29 de julio de 2015, resulta evidente que el ejercicio del derecho de acción fue oportuno.

Por todo lo anterior, la Sala revocará el auto impugnado, toda vez que, a partir del análisis efectuado, se impone concluir que el plazo para interponer la demanda no se encontraba expirado para el momento de su presentación.

**4.3. La competencia para conocer del presente asunto**

Cabe señalar que si bien la Sala se ve avocada a resolver sobre la caducidad en el *sub lite*, dado que fue precisamente ese punto el que se controvirtió en el recurso ordinario de súplica, también resulta necesario aclarar si se tiene competencia para conocer de este tipo de controversias en única instancia, máxime cuando el libelo fue presentado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca[[43]](#footnote-43) y, posteriormente, fue enviado a esta Corporación.

Al respecto, conviene precisar que en materia de competencia existe regulación especial contenida en el Código de Minas –*Ley 685 de 2001-,* y de conformidad con el criterio unificado de la Sección Tercera[[44]](#footnote-44), por virtud de los artículos 293 y 295 *ibídem*[[45]](#footnote-45)*,* cuando la demanda corresponda a una controversia de carácter contractual, la competencia radica en el Tribunal Administrativo del lugar de celebración del negocio jurídico.

En este orden de ideas, toda vez que esta Corporación carece de competencia para conocer de este proceso en única instancia, al tenor de lo consagrado en el inciso 4° del artículo 168 de la Ley 1437 de 2011[[46]](#footnote-46), se ordenará la remisión del expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dado que el negocio jurídico fue suscrito en la ciudad de Bogotá D.C[[47]](#footnote-47).

Ahora bien, para la Sala resulta claro que la competencia para conocer del presente asunto no radica en esta Corporación y, por ende, el Consejero Sustanciador del proceso no debía haberse pronunciado sobre la caducidad de la demanda; no obstante, conviene advertir que la falta de competencia por el factor funcional no configuró una nulidad en el *sub examine,* pues,de conformidad con el artículo 16 del Código General del Proceso[[48]](#footnote-48), todo lo actuado conserva validez[[49]](#footnote-49).

Finalmente, al Tribunal Administrativo de Cundinamarca le corresponderá pronunciarse sobre los demás requisitos formales y sustanciales de la demanda, en punto a resolver sobre su admisión. Lo anterior es así por cuanto la competencia de la Sala se circunscribe a los aspectos censurados del auto que rechazó la demanda por caducidad[[50]](#footnote-50).

En mérito de lo expuesto, se

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO: REVOCAR** el auto suplicado, esto es, el proferido por el Magistrado Sustanciador del proceso el 22 de agosto de 2016, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: REMITIR** por competencia la demanda de la referencia al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, previa cancelación de su radicación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** **INSTAR** al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que se pronuncie sobre los demás requisitos formales y sustanciales de la demanda, en punto a resolver sobre la admisión de la demanda.

## Notifíquese y Cúmplase

**MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO**

**GUSTAVO QUINTERO NAVAS**

**FERNANDO RESTREPO VALLECILLA**

1. Folios 1 – 49 del cuaderno principal nro. 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. *“La cesión de derechos emanados de una concesión, requerirá aviso previo y escrito a la entidad concedente. Si recibido este aviso dicha entidad no se pronuncia mediante resolución motivada en el término de cuarenta y cinco (45) días, se entenderá que no tiene reparo a la cesión y se inscribirá el documento de negociación en el Registro Minero Nacional. Para poder ser inscrita la cesión en el Registro Minero Nacional, el cedente deberá demostrar haber cumplido todas las obligaciones emanadas del contrato de concesión”.* [↑](#footnote-ref-2)
3. La cláusula era del siguiente tenor: *“En el evento que pasados cinco (5) meses de haberse presentado el contrato de cesión de derechos y obligaciones ante Ingeominas no se hubiere inscrito en el Registro Minero Nacional, este negocio jurídico de manera que se reconozca como titulares del contrato minero a GMINA S.A.S., se entenderá resuelto el mismo, y el precio pagado ($19’600.000.oo) se le imputará a los cedentes los señores CLAUDIO JOSÉ BOJACÁ ALONSO, JOSÉ ALBERTO CASTELLANOS VELÁSQUEZ”.* [↑](#footnote-ref-3)
4. *“Los interesados podrán desistir en cualquier tiempo de sus peticiones, pero las autoridades podrán continuar de oficio la actuación si la consideran necesaria para el interés público; en tal caso, expedirán resolución motivada”.* [↑](#footnote-ref-4)
5. Folios 40 – 42 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-5)
6. Folios 53 - 55 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-6)
7. Folios 56 – 57 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-7)
8. Folio 60 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ley 1564 de 2012, según el criterio hermenéutico fijado en auto de Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación del 25 de junio de 2014, C.P. Enrique Gil Botero, expediente 49.299, en el cual, en virtud del principio del efecto útil de las normas, se llegó a la siguiente conclusión: *“En consecuencia, el Despacho fija su hermenéutica en relación con la entrada en vigencia de la Ley 1564 de 2012, para señalar que su aplicación plena en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en materia arbitral relacionada con temas estatales es a partir del 1° de enero de 2014”*. [↑](#footnote-ref-9)
10. *“Súplica. El recurso de súplica procede contra los autos que por su naturaleza serían apelables, dictados por el magistrado ponente en el curso de la segunda o única instancia o durante el trámite de la apelación de un auto. También procede contra el auto que rechaza o declara desierta la apelación o el recurso extraordinario de revisión. Este recurso deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto, en escrito dirigido a la Sala de que forma parte el ponente, con expresión de las razones en que se funda. El escrito se agregará al expediente y se mantendrá en la secretaría por dos (2) días a disposición de la parte contraria; vencido el traslado, el secretario pasará el expediente al despacho del magistrado que sigue en turno al que dictó la providencia, quien será el ponente para resolverlo ante la Sala, sección o subsección. Contra lo decidido no procederá recurso alguno”.* [↑](#footnote-ref-10)
11. Según consta en sello de recibido en el Consejo de Estado. Folio 56 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-11)
12. Folio vto. 179 del cuaderno de segunda instancia. [↑](#footnote-ref-12)
13. Folios 61 – 63 del cuaderno principal, [↑](#footnote-ref-13)
14. *“Acumulación de pretensiones. En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurran los siguientes requisitos: 1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución. 2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias. 3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas. 4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento”.* [↑](#footnote-ref-14)
15. Folios 23 – 32 del cuaderno nro. 1. [↑](#footnote-ref-15)
16. Folio 75 del cuaderno nro. 1. [↑](#footnote-ref-16)
17. Folio 78 - 81 del cuaderno nro. 1. [↑](#footnote-ref-17)
18. Folios 99 – 102 del cuaderno nro. 1. [↑](#footnote-ref-18)
19. Folio 159 - 160 del cuaderno nro. 1. [↑](#footnote-ref-19)
20. Folios 8 – 10 del cuaderno nro. 3. [↑](#footnote-ref-20)
21. *“La cesión de los derechos emanados del contrato no podrá estar sometida por las partes a término o condición alguna en cuanto hace relación con el Estado. Si fuere cesión total, el cesionario quedará subrogado en todas las obligaciones emanadas del contrato, aun de las contraídas antes de la cesión y que se hallaren pendientes de cumplirse”.* [↑](#footnote-ref-21)
22. Folios 26 – 27 del cuaderno nro. 3. [↑](#footnote-ref-22)
23. Folios 28 – 33 del cuaderno nro. 3. [↑](#footnote-ref-23)
24. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 9 de marzo de 2016, exp. 16803, M.P.: Hernán Andrade Rincón. [↑](#footnote-ref-24)
25. **Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta,** sentencia del 28 de agosto de 2013, número: 11001-03-28-000-2013-00017-00, M.P.: Alberto Yepes Barreiro número. [↑](#footnote-ref-25)
26. Como lo dispone en la actualidad el artículo 43 de la Ley 1437 de 2011, disposición que se trae a colación de manera puramente ilustrativa y cuyo tenor literal es el siguiente: *"son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación"*. [↑](#footnote-ref-26)
27. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 24 de abril de 2013, expediente 440012331000201100207 01, M.P.: Alberto Yepes Barreiro; véase también, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, expedientes 11001-03-28-000-2008-00026-00 y 11001-03-28-000-2008-00027-00, M.P.: Filemón Jiménez Ochoa. [↑](#footnote-ref-27)
28. Artículo 45 de la Ley 685 de 2001. Además, consúltese sobre este tema, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 3 de febrero de 2010, exp. 33187, M.P.: Enrique Gil Botero. [↑](#footnote-ref-28)
29. “*Las disposiciones generales sobre contratos estatales y las relativas a procedimientos precontractuales, no serán aplicables a la formulación y trámite de las propuestas de concesión minera, ni a la suscripción, perfeccionamiento, validez, ejecución y terminación de ésta, salvo las referentes a la capacidad legal a que se refiere el artículo*[*17*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0685_2001.html#17)*del presente Código. En todas estas materias se estará a las disposiciones de este Código y a las de otros cuerpos de normas a las que el mismo haga remisión directa y expresa”.* [↑](#footnote-ref-29)
30. Artículo 22 de la Ley 685 de 2001. [↑](#footnote-ref-30)
31. Artículo 50 de la Ley 685 de 2001. [↑](#footnote-ref-31)
32. *“Capacidad legal. La capacidad legal para formular propuesta de concesión minera y para celebrar el correspondiente contrato, se regula por las disposiciones generales sobre contratación estatal. Dicha capacidad, si se refiere a personas jurídicas, públicas o privadas, requiere que en su objeto se hallen incluidas, expresa y específicamente, la exploración y explotación mineras. Cuando Uniones Temporales reciban concesiones deberán constituirse en figura societaria, con la misma participación que se derive de la propuesta presentada. También podrán presentar propuestas y celebrar contratos de concesión los consorcios, caso en el cual sus integrantes responderán solidariamente de las obligaciones consiguientes”.* [↑](#footnote-ref-32)
33. Folio 21 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-33)
34. Se recuerda que la cláusula era del siguiente tenor: *“En el evento que pasados cinco (5) meses de haberse presentado el contrato de cesión de derechos y obligaciones ante Ingeominas no se hubiere inscrito en el Registro Minero Nacional, este negocio jurídico de manera que se reconozca como titulares del contrato minero a GMINA S.A.S., se entenderá resuelto el mismo, y el precio pagado ($19’600.000.oo) se le imputará a los cedentes los señores CLAUDIO JOSÉ BOJACÁ ALONSO, JOSÉ ALBERTO CASTELLANOS VELÁSQUEZ”.* [↑](#footnote-ref-34)
35. Folios 21 - 23 del cuaderno principal. [↑](#footnote-ref-35)
36. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de 1 de abril de 2009, exp. 36124, M.P.: Ruth Stella Correa Palacio. [↑](#footnote-ref-36)
37. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 2 de mayo de 2007, exp. 16211, M.P.: Ruth Stella Correa Palacio. [↑](#footnote-ref-37)
38. Se recuerda que la demanda se solicitó la *“nulidad y reparación directa”.* [↑](#footnote-ref-38)
39. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de 22 de septiembre de 2007, exp. 16370, M.P.: Ruth Stella Correa Palacio. [↑](#footnote-ref-39)
40. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de mayo 30 de 1996, expediente 11.759, M.P.: Carlos Betancur Jaramillo. Dicha providencia fue reiterada por la Subsección A de la Sección Tercera en sentencia de 15 de septiembre de 2011, M.P.: Hernán Andrade Rincón. [↑](#footnote-ref-40)
41. Conviene precisar que con la Resolución 0054047 de 2013 se culminó la actuación administrativa, dado que confirmó la Resolución 003397 de 2013, acto mediante el cual se declaró *“perfeccionado”* el contrato de cesión, y se rechazó por improcedente el recurso de apelación interpuesto en contra de esta última. [↑](#footnote-ref-41)
42. Folio 130 del cuaderno nro. 3. [↑](#footnote-ref-42)
43. Tal y como se narró en el acápite de antecedentes. [↑](#footnote-ref-43)
44. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Tercera, auto del 13 de febrero de 2014, exp. 48521, M.P.: Enrique Gil Botero. “*(…) si un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho o cualquier* ***otro distinto del de controversias contractuales******que se promuevan y relacionen inescindiblemente sobre un asunto minero*** *y donde una de las partes sea una entidad estatal nacional, la competencia está determinada por los preceptos contenidos en la ley 685 de 2001, por ser la norma especial que regula la materia, máxime que la ley 1437 de 2011, que es posterior, guardó silencio sobre este tópico en particular, aunado al hecho que no es posible concluir, desde ningún punto de vista –ya que no existe norma o fundamento que así lo afirme– que la legislación posterior es siempre mejor que la anterior o que una norma posterior deroga en todos los eventos a la anterior”* (se destaca). [↑](#footnote-ref-44)
45. “*Artículo 293. Competencia de los Tribunales Administrativos. De las acciones referentes a los contratos de concesión que tengan por objeto la exploración y explotación de minas, conocerán, en primera instancia, los tribunales administrativos con jurisdicción en el lugar de su celebración.*

    *“Artículo 295. Competencia del Consejo de Estado. De las acciones que se promuevan sobre asuntos mineros, distintas de las contractuales y en los que la Nación o una entidad estatal nacional sea parte, conocerá el Consejo de Estado en única instancia”.* [↑](#footnote-ref-45)
46. *"en caso de falta de jurisdicción o de competencia mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión*”. [↑](#footnote-ref-46)
47. Folio 32 del cuaderno nro. 1. [↑](#footnote-ref-47)
48. *“Prorrogabilidad e improrrogabilidad de la jurisdicción y la competencia. La jurisdicción y la competencia por los factores subjetivo y funcional son improrrogables. Cuando se declare, de oficio o a petición de parte, la falta de jurisdicción o la falta de competencia por los factores subjetivo o funcional, lo actuado conservará validez, salvo la sentencia que se hubiere proferido que será nula, y el proceso se enviará de inmediato al juez competente. Lo actuado con posterioridad a la declaratoria de falta de jurisdicción o de competencia será nulo. La falta de competencia por factores distintos del subjetivo o funcional es prorrogable cuando no se reclame en tiempo, y el juez seguirá conociendo del proceso. Cuando se alegue oportunamente lo actuado conservará validez y el proceso se remitirá al juez competente”.* [↑](#footnote-ref-48)
49. Norma aplicable por remisión expresa del artículo 208 de la Ley 1437 de 2011. [↑](#footnote-ref-49)
50. Código General del Proceso. *“Artículo 320. Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión”.* [↑](#footnote-ref-50)