

CONSULTA PREVIA EN LA SENTENCIA SU-133 DE 2017: ANÁLISIS DE LA SEGURIDAD JURÍDICA DEL PROYECTO MINERO DE MARMATO

1. INTRODUCCIÓN.

Sea lo primero definir el **alcance y las limitaciones** de la investigación, aclarando que la argumentación no está orientada a la oposición de consultas previas o de escenarios participativos, sino que se centra en la evaluación de las consecuencias originadas al principio de Seguridad Jurídica respecto de la figura de cesión de derechos mineros, teniendo como origen la decisión de la Corte Constitucional colombiana en la sentencia SU-133 de 2017 (SU-133. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2017) que ordenó realizar una consulta previa sobre la cesión de derechos de los títulos mineros en el Municipio de Marmato, Departamento de Caldas. En este sentido, la pregunta de investigación que se planteó para ser resuelta es: A partir de la modificación de la consulta previa introducida por la sentencia SU-133 de 2017, ¿qué consecuencias se generan para la Seguridad Jurídica frente a la cesión de derechos de los títulos mineros, específicamente en el municipio de Marmato?

Para lograr responder el cuestionamiento planteado, se propuso como **Objeto** que la investigación se centrara en la Sentencia SU-133 de 2017, para la cual se empleó una aproximación Dogmático – Jurídica, con el fin de evaluar las consecuencias de la decisión de la Corte Constitucional en dicha providencia de unificación respecto del requisito de consulta previa en casos de cesión de derechos de los títulos mineros en Marmato y su impacto en la Seguridad Jurídica; realizando para ello, un **examen** dogmático de sí la decisión de la Corte Constitucional en la sentencia SU-133 de 2017 se ajusta a las decisiones jurisprudenciales dadas previamente en el ordenamiento jurídico colombiano respecto a la exigibilidad de la consulta previa. Igualmente es menester narrar los antecedentes normativos a la consulta previa en Marmato, para lo cual se describirá el proceso histórico que desembocó en el punto actual de indeterminación frente a este tema; y se establecerá la importancia de la Seguridad Jurídica en el caso particular.

Para poder lograr la propuesta investigativa, se **diseñó el estudio**, guiando al lector desde un recuento histórico particular, respecto al proyecto minero desarrollado en Marmato, hasta el análisis de la Seguridad Jurídica y las conclusiones de la investigación, por lo cual se dividirá así: (i.) introducción, (ii.) contextualización de la sentencia su-133 de 2017, (iii.) historia de la

normatividad en Marmato desde la Ley 66 de 1946, (iv.) consulta previa (v.) cesión de derechos mineros; (vi.) Seguridad Jurídica y el impacto generado a este principio, (vi) ejecutabilidad de la sentencia y finalmente (vii.) conclusiones.

Así las cosas, el **Marco de la Investigación** de la presente investigación se realizó en el cuadro de obtención del título de Magister en Derecho con énfasis en Derecho Público de la Universidad Eafit, aunque debo sostener que durante el tiempo de la investigación laboré en la compañía Gran Colombia Gold, uno de los actores involucrados en el proceso que dio origen a la providencia analizada, pero se buscó que este hecho no fuera determinante en la objetividad investigativa. Para lograr dicha objetividad se realizó una investigación Dogmático – Jurídica, usando como fuentes principales la Constitución Política de Colombia de 1991, Jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, doctrina nacional (entre las que se encuentran libros, artículos de revistas científicas, publicaciones de congresos y conferencias, tesis), Leyes, Decretos y Resoluciones y como fuentes secundarias, doctrina internacional, normas de Derecho Internacional, artículos periodísticos. El rastreo de las fuentes se realizó usando palabras clave en bases de datos científicas (tales como: Academic Search Complete, Fuente Académica Premier, HeinOnline, Google Academic, ISI Web of Science, JSTOR, LexBase, Multilegis, Taylor & Francis – Journals) o directamente en las revistas científicas nacionales más representativas (como la Revista Derecho del Estado, Revista Estudios de Derecho, Revista Opinión Jurídica, Revista de Derecho Público, Revista Estudios Socio-Jurídicos.) rastreando el régimen legal de los principales conceptos tratados: Consulta Previa, Seguridad Jurídica y cesión de derechos mineros. También se usaron algunas fuentes de referencia como obras biográficas, hechos curiosos y acciones legales, diferentes a sentencias de la Corte Constitucional.¹ Como gestor documental se empleó las herramientas dadas por Mendeley.

2- CONTEXTUALIZACIÓN DE LA SENTENCIA SU-133 DE 2017.

¹ La división de las fuentes se realizó conforme a la Guía de Fuentes de Información Especializadas. (Romanos de Tiratel, 2000)

Es importante abordar el escenario bajo el cual se produjo la sentencia SU-133 de 2017 de la Corte Constitucional colombiana (SU-133. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2017), con el fin de entender el entorno en que los Magistrados tomaron la decisión frente a la exigibilidad de la consulta previa en este caso.

Los actuales actores del conflicto social en Marmato se podrían describir de la siguiente manera:

- i. Un titular minero ejerciendo la mediana minería² (Gran Colombia Gold Corp y sus diferentes compañías afiliadas a dicha matriz canadiense).
- ii. Pequeños mineros³ (cinco titulares adicionales a la compañía con una extracción a pequeña escala, los cuales son los títulos mineros identificados con placas 125-98M, 036-98M, 092-98M, 026-98M y 030-98M y dos personas que comparten titularidad con la empresa en los títulos 088-98M y 027-98M, donde cada uno tiene el 50% de los derechos).
- iii. Mineros tradicionales⁴: cuatro personas que ejercen la minería bajo la figura del subcontrato de formalización minera en títulos de la compañía Minerales Andinos de Occidente S.A.S. (filial de Gran Colombia Gold Corp.), figuras aprobadas según Autos de aprobación Nos. VCT-000008, VCT-000009, VCT-000010, VCT-000011. Igualmente se encuentran siete subcontratos en trámite ante la Agencia Nacional de Minería con siete personas diferentes.

² Regulado por el Decreto 1666 de 2016 (Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 2016): Es mediana minería, aquel titular cuyo contrato de concesión en etapa de exploración tenga un área mayor a 150 hectáreas. Y menor a 5.000 hectáreas. Igualmente será mediana minería, aquel titular aurífero subterráneo en etapa de explotación cuyo volumen de extracción sea mayor a 15.000 toneladas anuales y menor a 250.000 toneladas anuales.

³ Regulado por el Decreto 1666 de 2016: Es pequeño minero, aquel titular cuyo contrato de concesión en etapa de exploración tenga un área menor o igual a 150 hectáreas. Igualmente es pequeño minero, aquel titular aurífero subterráneo en etapa de explotación cuyo volumen de extracción sea inferior a 15.000 toneladas anuales.

⁴ Definida por el Glosario Técnico Minero, el cual es acogido mediante la Resolución No. 40599 de 2015 del Ministerio de Minas y Energía “La minería tradicional es aquella que se ha ejercido desde antes de la vigencia de la Ley 685 de 2001, en un área específica en forma continua o discontinua, por personas naturales o grupos de personas naturales o asociaciones sin título minero inscrito en el Registro Minero Nacional, en yacimientos minerales de propiedad del Estado y que, por las características socioeconómicas de estas y la ubicación del yacimiento, constituyen para dichas comunidades la principal fuente de manutención y generación de ingresos, además de considerarse una fuente de abastecimiento regional de los minerales , a los que hacen referencia los artículos 31 y 257 de la Ley 685 de 2001, así como los programas de qué trata el Capítulo XXIV de la Ley 685 de 2001- Código de Minas. Por lo anterior, se entiende que la minería tradicional es una especie de la minería informal.”

iv. Mineros ilegales⁵: En el título minero CHG-081 se han presentado 33 amparos administrativos (Figura jurídica que permite al titular minero solicitar de las Autoridades la protección de sus derechos frente a explotadores ilegales) interpuestos por el titular minero desde enero de 2012 hasta mayo de 2018, según copias de radicación instauradas por la compañía. Es importante aclarar que no hablamos de minería informal, debido a que, de conformidad con la definición del Glosario Técnico Minero, la minería informal realizada sin las autorizaciones correspondientes es entendida como minería ilegal y define, así mismo a la minería informal como aquella que posee los permisos para realizar la explotación, sea pequeña o mediana, pero no posee registros contables. Vemos entonces, que en la literatura alrededor de los actores que hacen parte de la minería en Colombia, tienden a confundir los dos conceptos, aun cuando una norma con carácter de Resolución tal como el Glosario Técnico Minero define explícitamente cada concepto.

La concertación de la explotación minera de oro en Marmato se centra en el cerro El Burro, el cual está dividido en parte alta y en parte baja, siendo la primera, destinada para la pequeña minería y la segunda, para la mediana, disposición dada desde la Ley 66 de 1946.

La Empresa Gran Colombia Gold, adquirió varios títulos mineros por intermedio de su filial Minerales Andinos de Occidente S.A.S. (antes Compañía Minera de Caldas; a través de esta filial adquirió a Medoro Resources LTD.) en el año 2007. La Compañía obtuvo, entre otros, el título minero identificado con la placa CHG-081 (Catastro Minero Colombiano, 2018). Este título minero es una integración de varios títulos pequeños, que comprende en la actualidad un área total de 178 hectáreas y 9402 metros cuadrados, según certificado de Registro Minero expedido el 30 de abril de 2018. En el año 2008, se interpuso una acción de amparo administrativo con resultado favorable al titular, la cual no se ejecutó materialmente. Cabe resaltar que un amparo administrativo es una acción policiva para proteger los derechos del Estado colombiano y la

⁵ Según el Glosario Técnico Minero, acogido mediante la Resolución No. 40599 de 2015 del Ministerio de Minas y Energía, la Minería Ilegal “Es la minería desarrollada sin estar inscrita en el Registro Minero Nacional y, por lo tanto, sin título minero. Es la minería desarrollada de manera artesanal e informal, al margen de la ley. También incluye trabajos y obras de exploración sin título minero. Incluye minería amparada por un título minero, pero donde la extracción, o parte de ella, se realiza por fuera del área otorgada en la licencia”. Esta modalidad conlleva a la estructura del Artículo 159 de la ley 685 de 2001 para la Exploración y exploración ilícita y es cuando se llevan a cabo estos trabajos en zonas de propiedad nacional o privadas, sin el título minero vigente o sin autorización del titular minero, el cual, a su vez, conlleva, en parte, a la descripción típica del artículo 338 de la Ley de 200 (Código Penal Colombiano)

ciudadanía en caso de que la actividad extractiva se ejerza sin título minero o para proteger al titular, cuando la actividad extractiva se ejerce en zonas de un título minero. Estas acciones policivas se encuentran definidas en el capítulo XXVII, artículo 306 (para el primer caso) y artículo 307 (para el segundo caso) de la Ley 685 de 2001 (Código de Minas). Por otro lado, la ejecución es la etapa del proceso de amparo administrativo que conlleva el desalojo de los perturbadores, de conformidad con el artículo 309 de la Ley 685 de 2001.

Ubicación del título CHG-081: fuente: Minerales Andinos de Occidente 2013



Con el transcurso del tiempo y ante la realidad social de la zona, las personas cambiaron y los nuevos actores fueron los que interpusieron la acción de tutela para proteger su derecho al trabajo, al mínimo vital, entre otros. El Juez Penal del Circuito de Riosucio en primera instancia negó las pretensiones de la acción, decisión que fue confirmada por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Manizales, ante respuesta del recurso interpuesto por los accionantes. La tutela llegó a la Corte Constitucional donde se dictó la sentencia T-438 de 2015 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub amparando el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas Cartama y de la

comunidad afrodescendiente ASOJOMAR, providencia que posteriormente fue declarada nula por indebida integración del contradictorio.⁶

Luego se remitió el expediente al despacho del Magistrado Luis Ernesto Vargas, quien sirvió de ponente, para tomar la decisión en la Sala Plena, concediendo la tutela porque se consideraron vulnerados los derechos fundamentales incoados y en consecuencia ordenó la consulta previa para ese título minero con relación a la cesión de derechos, es decir retrotrajo la decisión al momento de la cesión (SU-133. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2017)

Las comunidades indígenas protegidas en la sentencia se encuentran bastante alejadas de la ubicación del título minero, como se muestra en la imagen a continuación:

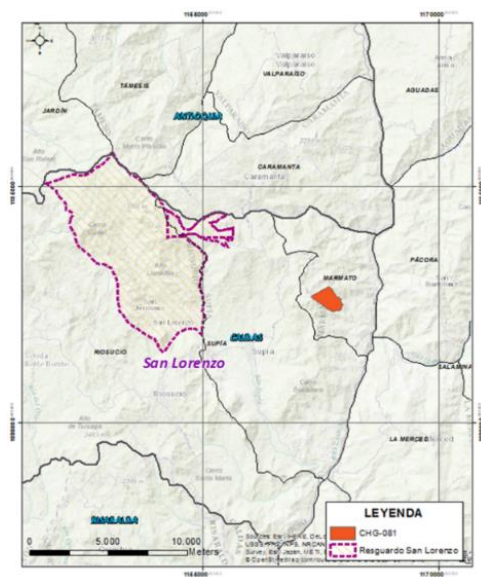


Imagen de ubicación geográfica del resguardo indígena más cercano a Marmato obtenida del Catastro Minero Colombiano. (CMC. 2018)

Es importante advertir, que la decisión en la sala plena fue tomada con una distribución del voto muy pareja, lo que sugiere que la temática jurídica analizada y su decisión no corresponden con una uniformidad filosófica, el hecho de que, de los nueve magistrados, tres aclararon su votación,

⁶ La nulidad fue solicitada por Alberto Castro Saldarriaga, quien para la época era cotitular en CHG-081, también la solicitó Minerales Andinos de Occidente S.A. y la Agencia Nacional de Minería. La Corte consideró que se había violado los derechos del señor Saldarriaga al no haberle dado la oportunidad de defensa en el proceso.

tres salvaron su voto y tres votaron a favor, pero de estos últimos tres uno estuvo ausente, demuestra la dificultad y disparidad en el análisis legal. La distribución del voto fue así:

Aclararon el voto: El Magistrado (E) Aquiles Arrieta, la Magistrada Maria Victoria Calle y el Magistrado Jorge Iván Palacios.

Salvaron el voto: El Magistrado Luis Guillermo Guerrero (quien en ese momento fungía como presidente de la Corte), el Magistrado Alejandro Linares Cantillo y el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo.

Votaron a favor sin objeciones: El Magistrado Alberto Rojas Ríos, el Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva y por último la Magistrada Gloria Stella Ortiz que estuvo ausente.

Lo anterior deja en evidencia el grado de división de los Magistrados para tomar la decisión y el debate polémico que la misma provocó, el cual pudo haber tenido su origen en las diferentes expediciones normativas que ha tenido el Municipio, regulando algunas situaciones particulares de los conflictos sociales de Marmato y otras situaciones generales de carácter nacional con implicaciones en el Municipio caldense.

3. HISTORIA DE LA NORMATIVIDAD EN MARMATO

El municipio de Marmato fue fundado en el año de 1540 (Gobernación de Caldas, 2014) y desde ese entonces el oro ha sido la “razón de ser” de este Municipio. Este mineral auroargentífero fue explotado por los indígenas en su inicio, luego por negritudes que llegaron como esclavos, pasando por los europeos que arribaron en los siglos XVIII y XIX, aventureros nacionales (GÄRTNER, 2005) y por último los actores actuales.

3.1. Durante la conquista. Los indígenas iniciaron la explotación bajo el mandato de los españoles, pero para 1627 Lesmes de Espinoza visitó algunas jurisdicciones del territorio nacional, con el propósito de “reglamentar la explotación que encomenderos y mineros hacían de los indios” en varias minas, entre ellas las de Marmato (Garrido, 2016), siendo esta, una de las primeras reglamentaciones particulares para la extracción de minerales en el Municipio y si bien esta regulación estaba más encaminada a la protección de los indios y no a la forma de

extracción y obligaciones del resultado de la misma, ya desde esa época era evidente que la actividad generaba importantes conflictos sociales que debían ser intervenidos.

3.2. Durante la Colonia. Para la primera mitad del siglo XVIII, la reglamentación que se había establecido sobre los indios no tenía la relevancia del siglo anterior, debido a que el actor que explotaba las minas había cambiado, para esta época la explotación la realizaban los negros esclavos (Garrido, 2016).

La explotación del oro se vino a realizar de manera más técnica y en volúmenes mayores, a los realizados inicialmente por los indios y esclavos, con la llegada de los ingleses en el siglo XVIII, quienes financiaron la guerra de independencia de Colombia, prestando dinero a cambio de explotar en arrendamiento las minas localizadas en el Municipio (GÄRTNER, 2005). Así las cosas, quien trajo consigo el primer grupo de trabajadores mineros de origen europeo no español fue el alumno de la escuela de minas de Saint-Étienne, el comerciante y explorador Jean Baptiste Boussingault (Boussingault, 1985) y si bien no se asentó en Marmato -Vivía en Bogotá desde 1823 - luego de ayudar a los ejércitos libertarios de Simón Bolívar, estuvo haciendo labores de comerciante y antes de llevar el grupo de ingleses a Marmato, trasladó a Edward Walker para trabajar en las minas, quien a su vez había llegado al país para fundar la escuela de Minas en la capital, proyecto que fracasó (GÄRTNER, 2005), es de suponer que un gran número de estas personas se quedó viviendo en la zona; aunque el primer europeo de origen diferente a los colonizadores fue el Sajon Juan Abraham Federico Bähr, contratado por Juan José D'Elhúyar, originalmente para trabajar en la mina de Mariquita con otros seis alemanes, pero que luego fue enviado a la provincia de Quiebralomo de donde se controlaba también a Supía, Marmato, Anserma y Quinchía para ayudar en la minería (GÄRTNER, 2005).

Frente a la ayuda financiera para la independencia de Colombia, cabe recordar que las regalías producto de la extracción minera eran de gran relevancia para la Corona Española (Díaz Ángel, 2016), por lo que es posible que los registros de ingresos económicos y ubicación de las minas eran conocidos por los libertarios, quienes vieron la oportunidad de financiamiento en la explotación de estas minas. A principios del siglo XVIII, aún no se encontraban en auge extractivo El Zancudo en Titiribí y Frontino and Bolivia Gold Mines en Segovia (Botero M.

M., 1997), las cuales empezaron a tener relevancia a mediados del siglo (Díaz Ángel, 2016), pero sí se encontraban en explotación importante las minas de Cáceres y Zaragoza en Antioquia y Barbacoas en Nariño (Garrido, 2016).

3.3. Durante la Independencia. Como consecuencia de los empréstitos de la explotación minera de Marmato a los ingleses (Caracol, 2011), Boussingault entre 1825 y 1827, por orden de la compañía Británica denominada Colombian Mining Association, tuvo que negociar los derechos mineros a los criollos que eran dueños de las minas que aún no habían sido negociadas, por lo que en su primer viaje adquirió las minas que más producían en la época, entre las que se encontraban las explotaciones del sector del Salto en Marmato, que se encuentra a un costado del cerro El Burro (GÄRTNER, 2005). Cabe señalar que la primera compañía que celebró contratos con el Estado fue la B.A. Goldschmidt en 1824, quien a su vez negoció esos derechos con la empresa Colombian Mining Association. Para 1864 la empresa denominada Western Andes Mining Company, también de inversionistas ingleses, era la encargada de explotar el mineral auroargentífero del Municipio (Botero M. M., 1997).



Fotografía propia tomada de un casco de los primeros ingleses que llegaron a Marmato. Objeto donado por la Alcaldía de Marmato a la Sra. Oselia Bejarano.

3.4. Durante la segunda mitad del siglo XIX, Marmato fue usado geográficamente por el Viejo Cauca para frenar la expansión del Gobierno de Antioquia (Gobernación de Caldas, 2014), mientras la Western Andes Mining Company explotaba las minas hasta 1905, cuando se retornaron las minas de Marmato al Gobierno central (Gobernación de Caldas, 2014), aunque durante la guerra de los mil días, la compañía suspendió sus actividades por problemas económicos; dicha devolución fue una figura casi obligatoria, teniendo en cuenta que durante el Gobierno de Rafael Reyes se revocó la facultad de denunciar nuevas minas y, si se tenía en cuenta que el contrato celebrado originalmente en 1824 se encontraba pendiente de su tercera prórroga en los últimos dos años, fue una forma forzada de desistir de la explotación del recurso minero por la Western. De hecho, al momento de suscribir la devolución, los ingleses se negaron a retornar todas las propiedades, lo que dio origen a un pleito entre el Estado colombiano y la compañía Western Andes Mining Company que fue dirimido finalmente el 07 de mayo de 1906 por decisión de la Corte Suprema de Justicia en favor del Estado Colombiano (Gärtner, 2005).

3.5. Durante la posguerra civil de Los Mil Días. Este conflicto ocasionó que en agosto de 1906 el apoderado del estado colombiano en el pleito legal con la Western Andes Company, el General Alfredo Vásquez Cobo, fuera quien obtuviera en arrendamiento las explotaciones que tenía la compañía inglesa, con una duración contractual de 20 años. El arrendamiento incluso cobijaba algunas propiedades mineras particulares que no pertenecían a la compañía inglesa, desconociendo los derechos de estas personas y despojándolas militarmente de los trabajos mineros. Un año después, en agosto de 1907, el General Vásquez Cobo cedió el contrato de arrendamiento que incluía todas las propiedades mineras de Marmato a una nueva compañía inglesa: The C.W. Syndycate Limited.

3.6. Durante la década de los años 20 del siglo XX. Esta última compañía británica, posteriormente cederían el contrato a la empresa, también inglesa, The Colombian Mining Exploration Company Limited, mientras le ampliaban el plazo por 20 años adicionales, quedando vigente hasta 1948 (Gärtner, 2005), contrato que fue anulado por la Ley 38 de 1925 (Por el cual se imprueba un contrato), luego de que en el Congreso se debatiera la posibilidad

de que las minas fueran explotadas por el estado colombiano, norma que fue conocida como la “Ley Salas” (Lopera Mesa, 2015).

Paralelamente a la Ley 38 de 1925, se sancionó la Ley 87 del mismo año (Por la cual se modifican las de asignaciones civiles y se dictan varias disposiciones), por la cual se contrató un grupo pequeño de geólogos, ingenieros y un abogado para determinar la propiedad de las minas conocidas como “genérico de Supía y Marmato”, brindándoles ciertas facultades para garantizar la recuperación de estas minas en cabeza del Gobierno, encomienda que se perfeccionó en 1926 al suscribir un contrato con la empresa The Colombian Mining Exploration Company Limited pactando una indemnización en favor de la sociedad inglesa, acuerdo ratificado cuatro años más tarde por la Ley 7 de 1930 (Lopera Mesa, 2015).

3.7. Durante el periodo comprendido entre 1930 y 1940, los puntos de extracción de los minerales metálicos fueron entregados en arrendamiento a diferentes personas naturales hasta la adopción de la Ley 72 de 1939 (Por la cual se da una autorización al Gobierno en relación con las minas de Supía y Marmato) y su Decreto reglamentario Número 461 de 1940 (Por el cual se reglamenta la Ley 72 de 1939), normas que dispusieron que un Director General se encargaría de la extracción del mineral de las minas del cerro el Burro y Cien Pesos en el Municipio de Marmato y en el resto de minas supervisaría la extracción de los mineros, dividiéndola en varios grupos (Lopera Mesa, 2015).

3.8. Durante mediados del siglo XX. Seis años más tarde, bajo el gobierno del ingeniero de minas Mariano Ospina Pérez (Banco de la República, 2017), se sancionó la Ley 66 de 1946 (Por la cual se dictan unas disposiciones sobre las minas de Marmato). Por la profesión del expresidente es razonable suponer que era sensible al conflicto y la importancia de la minería en Marmato para las arcas públicas del país, razón por la cual determinó reorganizar el territorio según la ubicación de la explotación y el tamaño de cada unidad minera, cambiando la estructura creada bajo la Ley 72 de 1939, que fue expresamente derogada, y dividiendo el cerro El Burro en dos partes: Zona Alta A y Zona Baja B. La primera fue reservada para los contratos celebrados entre pequeños mineros y el Director General, cuyas condiciones se pactaron de mutuo acuerdo entre las partes; y la segunda zona fue reservada para un contrato

o varios contratos íntegros, con una duración de 20 años, asegurando las condiciones técnicas para una explotación considerada como mediana.

Al cabo de nueve años, bajo el mandato del General Gustavo Rojas Pinilla⁷ (Ayala, Cesar Augusto, 2017), se expidió el Decreto Extraordinario No. 2223 de 1954 (por el cual se dictan algunas normas para la contratación de las minas en Marmato), el cual mantuvo la misma división creada por el expresidente Ospina, pero cambió para la Zona Alta A el hecho de que podría realizarse con un solo contrato para la explotación en dicha zona (Lopera Mesa, 2015), quitando la exclusividad a la multiplicidad de contratos de pequeña minería. Este cambio pudo haber mejorado la posición contractual del Estado, si se tiene en cuenta que la Ley 66 de 1946 había dispuesto una diferencia en la participación contractual del Estado, siendo una participación más baja la de la Zona Alta A, por lo que, al entregarse un solo contrato, la renegociación entre el Estado y el nuevo contratista obligaría a subir la participación estatal. Este cambio introducido por el Decreto 2223 de 1954 es relevante si tenemos en cuenta que la Corte Constitucional colombiana en la decisión SU-133 de 2017 se refirió siempre como el régimen legal minero en Marmato el dictado por la Ley 66 de 1946, dejando entrever de manera implícita como si hubiera una prohibición de integración de los títulos, desconociendo así el Decreto 2223 de 1954 y las posibilidades de mejoras en la participación económica por parte del Estado.

3.9. Durante las últimas décadas del siglo XX. Quince años después, el Congreso expidió la Ley 20 de 1969 (Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre minas e hidrocarburos, 1969), norma general para todo el territorio nacional, cuya finalidad principal consistía en recuperar la extracción del mineral para el Estado, pero respetando los derechos adquiridos por aquellos que venían realizando explotaciones en títulos mineros antiguos y de forma continua. Bajo este régimen se conservó una propiedad minera en la vereda Echandía, a un costado del cerro El Burro, denominada Reconocimiento de Propiedad Privada de placa No. RPP-0357, título minero cuyas condiciones y obligaciones particulares se diferencian de los creados en el régimen legal para el cerro El Burro.

⁷ Rojas se desempeñó como ministro de comunicaciones durante el mandato del Ingeniero Mariano Ospina

La Ley 20 de 1969, junto con la Ley 60 de 1967 y los Decretos 1275 de 1970 y 2181 de 1972, constituyeron un Estatuto Minero, creando figuras de titulación como el “Aporte Minero”. Esta figura fue reservada para la explotación de minerales preciosos o semipreciosos con relevancia para la economía estatal, creando, entre otros, el aporte de Marmato para oro.

Posteriormente vino la expedición del Código de Minas de 1988, el Decreto 2655 (Por el cual se expide el Código de Minas, 1988), norma que, como la Ley 20 de 1969, tampoco tuvo apartes especiales para Marmato, pero que creó algunas figuras importantes para el régimen legal minero colombiano.

Un año más tarde la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio 169 (sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los pueblos indígenas, 1989), el cual fue aprobado en Colombia por la Ley 21 de 1991 (Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989, 1991).

3.10. Posterior a la constitución de 1991. La Ley 99 de 1993 (Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio Ley 99 de 1993, 1993) incorporó en su Artículo 76 a las comunidades negras, haciendo extensible el derecho de consulta de previa a las negritudes, dejando de ser excluyente para las comunidades indígenas, concepto que meses antes había desarrollado la Ley 70 de 1993.

Posteriormente fue adoptada la Ley 141 de 1994 (Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución, 1994), la cual reglamentó el régimen de regalías estableciendo los términos de la distribución de las mismas en el territorio nacional, y que en el artículo 58 adoptó un sistema para la legalización de pequeñas unidades mineras tradicionales, cuya principal característica es que las obligaciones técnicas estarían a cargo del Estado y no del explotador. En este marco jurídico es como en 1998, bajo el Programa Social de Legalización de Minería, se formalizaron los trabajos que se venían realizando en la parte alta del cerro El Burro que fueron creados por la Ley 66 de 1946, pero que por el transcurso del tiempo fueron perdiendo su titularidad y debían ser legalizados. El área de estos contratos formaba parte del

Aporte 1017, otorgado por el Ministerio de Minas y Energía a MINERALCO S.A., mediante la Resolución No. 000050 del 20 de enero de 1981.

Los contratos suscritos por Mineralco, una empresa industrial y comercial del Estado adscrita al Ministerio de Minas y Energía, en desarrollo de un Programa de Legalización sobre áreas de aporte, fueron considerados como contratos en virtud de aporte bajo el régimen del Decreto 2655 de 1988.

3.11. Durante el siglo XXI. Tres años después de la implementación del Programa Social de Legalización en el cerro El Burro del Municipio de Marmato, se expidió el actual código de Minas, la Ley 685 de 2001 (por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones, 2001), el cual trajo como característica principal en el tema de titulación minera una única figura de contratación con identidad de obligaciones denominado Contrato de Concesión.

Este código también implementó ciertas novedades que afectan la titulación minera, tales como los Artículos 36 y 37 sobre áreas excluidas de la minería

Nótese como a través de la historia, el Municipio de Marmato tuvo instrumentos normativos especiales, en atención a sus conflictos sociales, con particularidades propias de su región, pero que, al cabo de la expedición de regulación general en materia minera, fue siendo subsumida por estas disposiciones, generando algunas confusiones en la aplicación de las normas.

Es claro que pasamos de la expedición normativa de la Ley 66 de 1946 y el Decreto 2223 de 1954 a la Ley 141 de 1994, que siendo esta última más que una creación normativa especial para el Municipio, como lo fueron las primeras, si representa un especial uso dado por una Ley que se podía aplicar a cualquier parte del territorio nacional, pero que al menos reconoce la particularidad social del Municipio.

4. LA CONSULTA PREVIA EN COLOMBIA

4.1. Concepto. La consulta previa es, en sentido *lato*, un derecho fundamental de las comunidades indígenas y los grupos étnicos a la participación de las decisiones que puedan afectarlos, en pro de la conservación étnica y cultural de las mismas (Artículo 79 C.P.).

4.2. Desarrollo normativo. La consulta previa fue desarrollada en el Convenio 169 de la OIT (sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los pueblos indígenas, 1989), convenio que fue acogido en Colombia por la Ley 21 de 1991 (por medio de la cual se aprueba el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989, 1991), integrándolo al ordenamiento jurídico nacional. Decimos que fue desarrollada y concretada allí, porque desde 1957 la OIT venía integrando el reconocimiento especial de las poblaciones indígenas, por primera vez de manera explícita en el Convenio 107 de 1957 (Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957), incorporado en la legislación colombiana mediante la Ley 31 de 1967 (Aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y tribales en los países independientes, adoptado por la Cuadragésima Reunión de la Conferencia General de la OIT (Ginebra 1957), 1967).

La Ley 21 de 1991 fue expedida en marzo de 1991, cuatro meses antes de la entrada en vigencia de la Constitución Política (Constitución Política de Colombia, 1991), la cual creó el “ideario axiológico”, en palabras de la Corte Constitucional (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, 1994), para el afincamiento de la Consulta Previa, específicamente a través de los Artículos 1, 2, 7, 8, 10, 40-2, 41, 79, 329 y 330, como se describirá a continuación.

Los artículos 1º y 2º constitucionales establecen que Colombia es un Estado Social de Derecho, con inclusión del principio democrático y de participación, principios que se vieron definidos jurisprudencialmente a través de la Sentencia de constitucionalidad No. 089 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, 1994), dando a entrever que el segundo deviene del primero y le da dos acepciones constitucionales al principio democrático: su carácter universal y expansivo, conforme se cita a continuación:

“Se dice que es **universal** en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder social. El principio democrático es **expansivo** pues su dinámica, lejos de ignorar el conflicto social, lo

encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción.” (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, 1994)

Como se puede observar, las acepciones universalista y expansivista permiten que mecanismos como la Consulta Previa sean implementados en ordenamientos jurídicos como el colombiano, dando la posibilidad de participación (en las modalidades del artículo 40-2 de la Constitución Política y fomentándola desde la educación Artículo 41) a las comunidades indígenas, negritudes, raizales, ROM y palenqueros ante decisiones y proyectos públicos o privados que pudieran llegar a afectarles en su cultura y etnia, aspectos protegidos bajo los artículos 7º, 8º y 10º de la Constitución Política, e incluso en las decisiones que tengan que ver con una eventual afectación ambiental como lo señala el Artículo 79 de la carta política colombiana.

Se deduce del Convenio de 169 de la OIT (sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los pueblos indígenas, 1989) y de la Constitución Política que el concepto de consulta previa estuvo ligado en sus inicios a las comunidades indígenas, pero con el transcurso jurisprudencial se fue ampliando a otras comunidades como las negritudes (Ley 70 de 1993, Artículo 76 de la Ley 99 de 1993 y Sentencia C-169 de 2001. M.P. Carlos Gaviria Díaz), raizales, ROM y palenqueros. El primer proceso de Consulta Previa ejecutado positivamente fue el que adelantó la compañía Ecopetrol por eventuales afectaciones de la comunidad Sikuaní en 1994 (Rodríguez - Patarroyo, 2016), proceso que se dio incluso antes de la entrada en vigencia del Decreto 1320 de 1998 (por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras , 1998) el cual reglamentó “de manera escueta” (Hurtado Mora, 2016) el procedimiento para la implementación de la consulta previa, y que ha sido objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional en varias oportunidades, como en la sentencia T-1045A de 2010 M.P. Nilson Pinilla Pinilla, y además ha sufrido modificaciones como la introducida por el Decreto 2613 de 2013 (Decreto 2613, 2013), pero que, no obstante, no ha sido derogado de manera expresa, aunque en este momento surte en el Congreso de la República un proyecto de Ley (Proyecto de Ley No. 134, 2018) para estructurar las reglas de aplicabilidad de la consulta previa.

Por su parte la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de la Declaración de pueblos indígenas, suscrita el 13 de septiembre de 2007 en Nueva York, perfeccionó el trabajo iniciado en 1985 para lograr la cooperación entre los Estados y las comunidades indígenas (Suarez Ricaurte, 2016) y aunque esta declaración no es vinculante, si resulta relevante para la aplicación de la consulta previa en Colombia.

La Corte Constitucional se ha pronunciado activamente sobre la naturaleza, alcance y aplicabilidad del derecho de consulta previa. Algunas de las principales decisiones sobre el tema son:

- **Sentencias de Unificación:** SU-383 de 2003 y SU-039 de 1997.
- **Sentencias de Constitucionalidad:** C-169 de 2001, C-030 de 2008, C-461 de 2008, C-366 de 2011, C-389 de 2016, C-259 de 2016, C-418 de 2002, C-395 de 2012, C-123 de 2014, C-891 de 2002 y C-273 de 2016
- **Sentencias de Tutela:** T-769 de 2009, T-129 de 2011, T-849 de 2014, T-1045A de 2010, T-256 de 2015, T-766 de 2015, T-384 de 2014, T-660 de 2015 y T- 445 de 2016.

La mayoría de estas sentencias, fueron analizadas explícitamente en el fallo SU-133 de 2017, pero fueron usadas más como antecedentes que como verdaderos precedentes jurisprudenciales, para lo cual, a continuación, se evalúan las sentencias, pero, como se observa en el planteamiento anterior, se diferencian por el tipo de fallo y su valor normativo.

Así las cosas, iniciamos con las sentencias de unificación, las cuales hacen una unión interpretativa de las sentencias de tutela de la corte cuyo contenido de caso sea similar, pero tenga igualdad en sus condiciones materiales y legales (Feullet Guerrero, 2017), entendiendo que las decisiones de tutela se dan por el litigio de acciones u omisiones que vulneran los derechos fundamentales de una persona. Al ser una unificación de la jurisprudencia de tutela y como veremos, las razones de la decisión de la tutela pueden llegar a ser obligatorias, las decisiones de unificación tendrán una fuerza vinculante aún más clara.

Luego que analicemos las sentencias de unificación relevantes en esta investigación, continuamos explicando las de constitucionalidad, cuya obligatoriedad de su contenido viene prescrita por el Artículo 243 de la Constitución Política, al darle efectos *erga omnes* a dichas providencias y cuyas decisiones son en un control constitucional abstracto. La fuerza vinculante de la decisión de constitucionalidad está dada tanto en el resuelve como en las razones que llevaron a tomarlo

(Pulido Ortiz, 2008). Ahora, entendemos por efectos *erga omnes*, que las derivaciones son aplicables para todos.

Por último, se evalúan las de tutela, que nos sirven como referencia de como fallaba la corte antes de la SU-133 de 2017 sobre temas relativos a la consulta previa, teniendo en cuenta que estas decisiones tienen efectos *inter-partes*, sin embargo, la misma corporación constitucional en la sentencia constitucionalidad C-037 de 1996 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, (coinciden con estas líneas interpretativas las sentencias T-123 de 1995, SU- 047 de 1999 y C-836 de 2006) donde se revisa si el proyecto de Ley No. 58/94 Senado y Cámara, “Estatutaria de la Administración de Justicia” está acorde con la Constitución Política, la corte dejó sentado que en las acciones de tutela, si bien la decisión es *inter-partes*, las razones de dicha decisión no lo son, y el operador judicial que quiera apartarse de estas razones debe sustentar por qué desea hacerlo (Quinche Ramirez, 2014), interpretación que incluye a la misma Corte Constitucional cuando analiza las tutelas en control concreto, (Pulido Ortiz, 2008) es decir, en el caso concreto, para que la corporación constitucional se pudiera separar de las decisiones de tutela que anteceden debía sustentar suficientemente por qué se iba a sustentar y como veremos más adelante hubo omisiones en la fundamentación que no permiten inferir la razonabilidad de la decisión. Ahora, si las sentencias de tutelas tienen efectos solo para las partes del caso, pero la razón de la decisión puede llegar a tener fuerza vinculante, es porque puede además generar otros efectos, tales como los efectos *inter-pares* y efectos *inter-comunis*, entendiendo por los primeros aquellos que se generan por la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad y los segundos son aquellos efectos que se aplican a personas diferentes a las partes de la acción de tutela, pero por la igualdad de situaciones los cobija. (Arboleda Alzate, 2012)

A propósito, el profesor Diego Lopez ha explicado el valor del precedente jurisprudencial en Colombia, explicando que existe una doble connotación al respecto, donde en una primera línea la Corte Constitucional ha creado “un sistema de monitoreo y aplicación del precedente judicial obligatorio a los jueces” (López Medina, 2015) donde cada vez se le exige más coherencia a la corte en sus decisiones.

Por último, las sentencias presentadas a continuación, están divididas por temáticas abordadas y sobre la manera de implementar la consulta previa, más que por su evolución temporal, como se observa a continuación:

4.3. Desarrollo jurisprudencial.

4.3.1 De las sentencias de unificación:

La sentencia SU-383 de 2003. M.P. Álvaro Tafur Galvis: se originó por una acción impetrada por la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana OPIAC en contra de la Presidencia de la República, Ministerio del Interior y la Justicia, Ministerio de Ambiente y el Consejo Nacional de Estupefacientes. Su temática importante es la consulta a las comunidades en la ejecución de las políticas de aspersion de los cultivos ilícitos, donde la Corte en la sentencia SU-133 de 2017, la tuvo en cuenta como precedente en el cumplimiento del supuesto de la determinación de cuando se necesita la aplicación de la consulta previa, siguiendo los lineamientos iniciales de la sentencia C-389 de 2016 y con aplicación del principio de buena fe como director del proceso. Ahora, la **sentencia SU-039 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell**, donde el Grupo Étnico Indígena U'WA accionó al Ministerio del Medio Ambiente y la compañía Occidental de Colombia INC., y se ordena la nulidad de la resolución que otorgó la licencia ambiental al proyecto de la empresa y decide en consecuencia realizar una consulta previa protegiendo la participación de los U'WA. la corte acepta el carácter de derecho fundamental de la consulta previa, lo que convierte esta providencia en una sentencia angular en el desarrollo de esta institución jurídica. En este orden ambas sentencias de unificación son los pilares interpretativos sobre el concepto de consulta previa y su aplicabilidad.

A estas dos sentencias de unificación se les une la SU-133 de 2017, objeto del análisis de este escrito, que complementaría el concepto de consulta previa para el ordenamiento jurídico colombiano.

4.3.2. De las sentencias de constitucionalidad:

4.3.2.1. sentencias de constitucionalidad cuyo cargo giro alrededor de la consulta previa en medidas legislativas:

Es importante comenzar por la **sentencia C-169 de 2001 M.P. Carlos Gaviria Díaz**, donde se hizo una revisión constitucional del proyecto de Ley número 025/99 Senado y 217/99 Cámara, “por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia”. La Corte hace

explícito el hecho que hasta ese momento los organismos colombianos no reconocían, que la consulta previa se podía usar para garantizar la participación ante la adopción de medidas legislativas, por lo que se declara la exequibilidad de casi todos los apartes menos dos, los cuales los declara inexecutable, ampliando así, el concepto de consulta previa no solo para la ejecución de proyectos que afecten a las comunidades, sino que la expedición normativa también puede ser objeto de la consulta, siete años después se expiden las **sentencias C-030 de 2008 M.P. Rodrigo Escobar Gil y la sentencia C-461 de 2008 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa**, la primera es una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1021 de 2006 “Por la cual se expide la Ley General Forestal”. Esta sentencia trajo un gran avance jurisprudencial para el tema de consulta previa, puesto que la corte recoge la integralidad de las reglas de consulta previa, construyendo su ámbito de aplicación, para declarar inexecutable de manera completa el texto de la Ley 1021 por la omisión en la realización de dicha consulta, dándole alcance al concepto de la C-169 de 2001; y la segunda es otra demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1151 de 2007, la cual dicta el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, por el cargo de omisión de realización de la consulta previa, declarando executable la norma, pero suspendiendo lo tendiente a las temáticas individuales del Plan Nacional de Desarrollo que necesiten de forma puntual de la consulta previa.

Por último, y por la materia que trataba la norma, es necesario resaltar **la sentencia C-366 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva**: es una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1382 de 2010, “Por la cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas.” Esta providencia fue una de las más reconocidas en el sector minero, y se produjo también por la omisión de realización de la consulta previa con las comunidades indígenas y afrodescendientes, antes de la expedición de ese código minero. De esta providencia se desprende la inconstitucionalidad de varios Decretos que revivían apartes de la Ley 1382 de 2010, como el Decreto 935 de 2013, por lo que sus efectos continúan produciéndose.

4.3.2.2. sentencias de constitucionalidad cuyo cargo giró alrededor de la consulta previa en situaciones contempladas en el código de minas:

La sentencia C-389 de 2016 M.P. María Victoria Calle Correa: Demanda de inconstitucionalidad contra los Artículos 16, 53, 122, 124, 128, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 279 de la Ley 685 de 2001 (actual código de minas), cuyos temas relevantes son las Zonas

Mineras Indígenas, Derecho de prelación de grupos indígenas y procedimiento de las propuestas de contrato de concesión. Dicha providencia declara exequible las normas descritas y se inhibe de pronunciarse sobre el Artículo 128 y además advierte en el caso del derecho de prelación de las comunidades indígenas y afrodescendientes que esta “no constituye justificación alguna para omitir la aplicación del derecho fundamental a la consulta previa y al consentimiento libre, previo e informado, cuando la afectación sea intensa por el desplazamiento de una comunidad, por amenaza de extinción física o cultural, o por el uso de materiales peligrosos en sus tierras y territorios.” y reitera las condiciones de aplicabilidad de la sentencia que trae el fallo SU- 383 de 2003, ya referenciada. Esta sentencia C-389 de 2016 fue uno de los fallos que más analizo apartes del código, pero desde años atrás ya habían analizado la constitucionalidad de algunas normas del código, como la **sentencia C-418 de 2002 M.P. Álvaro Tafur Galvis**, que es una Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso primero del Artículo 122 de la Ley 685 de 2001, declarando exequible la norma y dando el lineamiento interpretativo de obligación de la consulta previa en el señalamiento y delimitación de la consulta previa. Su motivación se fundamenta en gran parte en la sentencia SU-039 de 1997 ya analizada en la parte superior, de la cual el mismo Magistrado Álvaro Tafur Galvis fungió como ponente y la **sentencia C-395 de 2012 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo**, fallo que analizó los Artículos 11 inciso tercero, 35, 37, 41, 48, 59, 78, 79 inciso segundo del 122 y 131 de la Ley 685 de 2001 y el Artículo 76 de la Ley 99 de 1993, declarando exequibles todas las normas. Los cargos presentados por el demandante son básicamente dos: i. Vulneración de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas y afrodescendientes y ii. Un limitante de las normas en relación con los usos del uso por parte de las entidades territoriales. La corte examina las providencias en las que ya se había pronunciado sobre algunos artículos demandados, arrojando que frente al Artículo 11 de la Ley 685 de 2001, evaluado en la **sentencia C-891 de 2002 M.P. Jaime Araujo Rentería**, los cargos fueron diferentes y solo sobre el inciso tercero, por lo que se debe pronunciar nuevamente frente a este Artículo. Ahora, sobre el Artículo 35 de la misma Ley, esta misma providencia C-891 de 2002, examinó la constitucionalidad únicamente sobre un aparte de la norma, declarando la exequibilidad, decisión similar en la **sentencia C-339 de 2002 M.P. Jaime Araujo Rentería**, que evaluó también la misma norma, pero esta sentencia C-395 de 2012 decide revisarla de nuevo debido a que no se habían pronunciado de manera integral sobre dicho Artículo 35.

La misma sentencia C-891 de 2002, se pronunció también sobre el Artículo 37, 48, 59 de la Ley 685 de 2001, pero sobre materias diferentes, por lo que la corte decide pronunciarse nuevamente en esta C-395 de 2012. Reitero que el Artículo 122 de la Ley 685 de 2001, también, la habían examinado en su constitucionalidad en la C-418 de 2002 y lo vuelve a examinar la C- 123 de 2014 y C-389 de 2016, pero en materias diferentes.

Ahora bien, la **sentencia C-123 de 2014 M.P. Alberto Rojas Ríos**, es un fallo hito del sector minero. Se origina por una demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 37 de la Ley 685 de 2001 y Artículo 2 del Decreto 934 de 2013. Como se puede observar en los análisis previos, el Artículo 37 ya había sido objeto de análisis de constitucionalidad por las sentencias C-891 de 2002 y C-395 de 2012, por lo que la corte en la providencia acá explicada (C-123 de 2014), una vez superada las objeciones a la cosa juzgada, decide declarar exequible el Artículo 37 de la Ley 685 de 2001, pero bajo la premisa “que en desarrollo del proceso por medio del cual se autorice la realización de actividades de exploración y explotación minera, las autoridades competentes del nivel nacional deberán acordar con las autoridades territoriales concernidas, las medidas necesarias para la protección del ambiente sano, y en especial, de sus cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, mediante la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad previstos en el artículo 288 de la Constitución Política.” Esta sentencia trajo como problema en la praxis, la suspensión de otorgamiento de títulos mineros, estancando la dinámica del sector, lo que agregando la caída de precios que se presentó en dicho año, generó que la inversión extranjera en el país se redujera considerablemente (Herrera Galvis, 2016).

Dos años más tarde, la corte se volvió a pronunciar sobre el Artículo 37 de la Ley 685 de 2001 en **la sentencia C-273 de 2016 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado**. Recordemos que esta norma imponía la prohibición a las autoridades locales de excluir zonas de la actividad minera. A pesar de que la corte ya se había pronunciado frente a esta norma, como se expresó anteriormente, en las providencias C-891 de 2002, C-395 de 2012 y C-123 de 2014, a consideración de la corte, los cargos acá formulados son diferentes. En materia de consulta, esta norma se abre un poco más allá de la consulta previa, examinando la posibilidad de las consultas populares dentro del mismo principio de participación ciudadana. La corporación decidió declarar inexecutable la norma, por

lo que ya no habría prohibición en la restricción de zonas para la actividad minera, cambiando totalmente el resultado obtenido en el análisis de la sentencia C- 123 de 2014.

Con base en el anterior análisis es posible deducir que las sentencias de constitucionalidad revisaron varias veces las mismas normas por diferentes cargos de inconstitucionalidad, siendo los más reiterativos las vulneraciones a los derechos de las comunidades indígenas y negritudes por omisiones en la realización de la consulta previa, sea en proyectos o en sanciones legislativas, argumento que tomó fuerza a partir de la sentencia C-169 de 2001 M.P. Carlos Gaviria Díaz, explorando así la consulta previa bajo dos modalidades: i. Para la ejecución de proyectos que puedan poner en riesgo su cultura y etnia y ii. Para la sanción legislativa que también ponga en riesgo su cultura y etnia.

A propósito de esta segunda acepción, dicho avance jurisprudencial ha llegado incluso a sostener la necesidad de realizar la consulta previa en la expedición de reglamentos (Gómez Velásquez, 2017), fundamentado en el derecho comparado y los mismos principios constitucionales descritos en este texto.

4.3.3. De las sentencias de tutela:

Curiosamente, las sentencias de tutela sobre derechos asociados a impactos mineros sobre las comunidades étnicas comenzaron a darse a partir del 2009 y no antes, lo que pudiera estar relacionado con el reconocimiento alcanzado mediante la declaración de pueblos indígenas de la ONU del 2007, cuyos efectos no son vinculantes, pero si generan un empoderamiento en las comunidades, debido a que los litigios de consulta previa por vía de tutela y que llegaron a la Corte Constitucional se dieron por impactos generados por otras industrias, como por ejemplo la sentencia T-955 de 2003. M.P. Álvaro Tafur, cuyo litigio se dio por la explotación maderera.

4.3.3.1. Fallos donde la Corte Constitucional colombiana protegió el derecho fundamental a la consulta previa:

Habría que comenzar con la **sentencia T-769 de 2009 M.P. Nilson Pinilla Pinilla**: la Comunidad Bachidubi, Resguardo del Río Murindó instauro una acción de tutela que llego a revisión a la corte en contra del Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), Ministerio de Defensa,

Ministerio de Minas y Energía y Ministerio de Protección Social. El conflicto se originó porque la Secretaría de Minas de la Gobernación de Antioquia otorgó un Contrato de Concesión a la compañía Muriel Mining Corporation. Aquí la corte protegió los derechos al debido proceso y a la consulta previa en favor de los demandantes y ordenó la suspensión de la exploración que se adelantaba.

Esta decisión no presenta objeciones desde el punto de vista del proyecto minero, debido a que la etapa de exploración es una fase inicial del contrato, y según los resultados de la exploración es posible saber si es viable ejecutar o no el proyecto, por lo que la consulta previa cobra importancia al acabar la exploración e iniciar la construcción y montaje. En ese orden de ideas, la suspensión de la exploración, aunque posiblemente perjudica económicamente y debe analizarse su conveniencia bajo un Análisis Económico del Derecho, es un poco más aceptable que se suspenda en esta etapa y no en las siguientes, por ejemplo, en explotación con un proyecto en ejecución, aunque la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la comunidad Garífuna de Punta Piedra vs Honduras fue más allá y adujo que la consulta previa debe ser aplicada aún antes de la realización de cualquier actividad de exploración, lo que supondría que si el Estado otorga un Contrato de Concesión, desde ese momento se deberá realizar la consulta previa, en caso que se necesite, y en los contratos ya otorgados, bajo el principio de legalidad, no habría lugar a la suspensión u órdenes de realización de la consulta previa. Situaciones parecidas las analizó la corporación en la **Sentencia T-129 de 2011 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio**, donde los Resguardos Chidima – Tolo y Pescadito de la etnia Emberá – Katío interpusieron la acción de tutela por vulneraciones de los derechos fundamentales por parte de los Ministerios de Transporte, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Interior y de Justicia, de Minas y Energía, de Agricultura, de Defensa, el Consejo Asesor de Regalías adscrito al Departamento Nacional de Planeación, las alcaldías de Unguía y Acandí, la Corporación Autónoma Regional del Chocó (Codechocó), el Ejército Nacional, la Brigada XVII y la Agencia Logística de las Fuerzas Militares. La corte decidió amparar el derecho a la consulta previa fundamentado en las tierras ancestrales de la comunidad. igualmente la providencia **T-849 de 2014 M.P. Matha Victoria Sáchica Méndez** es un fallo similar, es un caso del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta vs el Ministerio del Interior, la Corporación Autónoma Regional del Cesar, Agregados del Cesar EU, y Pavimentos y Construcciones El Dorado LTDA. Ingenieros

Contratistas, donde se concedió la consulta previa bajo el mismo aspecto de las tierras ancestrales, por algún posible impacto generado en la extracción de materiales de construcción en territorios considerados como sagrados por los accionantes. De la Sentencia T-129 de 2011 es importante resaltar que la Corte revisó la aplicación de la consulta previa en tres situaciones, siendo de importancia para esta investigación por su similitud el aparte analizado sobre la suscripción de títulos mineros en Acandí, los otros dos temas se refieren a los eventuales impactos de una interconexión eléctrica y la construcción de una carretera.

Para la **sentencia T-1045A de 2010 M.P. Nilson Pinilla Pinilla**, la corporación cambia el ámbito de aplicación de la consulta previa, usando argumentos muy similares a las sentencias anteriores. Este caso versa sobre la acción impetrada por Yahir Ortiz y Francia Márquez en nombre propio y en representación del Consejo Comunitario del corregimiento La Toma del Municipio de Suarez en el Cauca contra la Alcaldía de Suárez; los Ministerios del Interior y de Justicia; de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; de Minas y Energía; INGEOMINAS; el Juzgado 1º Administrativo del Circuito de Popayán; el señor Héctor Jesús Sarria; y la Corporación Autónoma Regional del Cauca. Los fundamentos de los accionantes no tienen que ver con el territorio, sino con la labor desarrollada, es decir solicitan que se ampare su derecho a la consulta previa porque es esta comunidad quien viene tradicionalmente explotando el lugar, por lo que entre otras se vulneraba su derecho de prelación al otorgar la Licencia BFC-021 al señor Jesús Sarria. Dentro del trámite se demostró que el Ministerio del Interior había conceptuado acerca de la no presencia de comunidades étnicas, por lo que no era necesario llevar a cabo la consulta previa. Esta sentencia de tutela es similar a la SU-133 de 2017 en varios aspectos.

En el fallo **T-256 de 2015 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez**, la comunidad ancestral de negros afrodescendientes de los corregimientos de Patilla y Chancleta del Municipio de Barrancas, La Guajira, en acción de tutela contra Carbones del Cerrejón Limited, la corte da la orden de realizar una consulta previa y además establece el consentimiento, libre e informado de las comunidades para su reasentamiento.

También en el 2015, se expide la **sentencia T-766 de 2015. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo**, donde el Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato, Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato, Consejo

Comunitario de la Costa Pacífica Norte “los Delfines”, Consejo Comunitario General “los Riscuales”, Consejo Comunitario de Vuelta Mansa, Consejo Comunitario de Santo Domingo Boca de Tanando, Consejo Comunitario de Puerto Echeverry, Consejo Comunitario de Bellavista-Dubaza, Consejo Comunitario de Pavasa, Consejo Comunitario Villamaría de Purricha, Consejo Comunitario de Piliza, Consejo Comunitario de San Agustín de Terrón, Consejo Comunitario de Juradó, Consejo Comunitario de Cuevita, Consejo Comunitario de Virudó, Consejo Comunitario de la Molana y el Foro Inter-étnico Solidaridad Chocó vs Ministerio de Minas y Energía, Agencia Nacional de Minería, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio del Interior. Dichos consejos solicitaron el derecho a la consulta previa por su vulneración en la expedición de las Resoluciones que declararon y delimitaron las Áreas Estratégicas Mineras, siendo tutelado por la corte dicho derecho. Esta providencia se fundamenta en la sentencia **T-576 de 2014 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva**, para argumentar que la consulta se hace extensiva incluso a los actos administrativos de contenido general, argumentación que el profesor Alejandro Gomez ha desarrollado con amplitud.

4.3.3.2.Fallos donde la Corte Constitucional colombiana fallo negando el derecho fundamental a la consulta previa:

De las sentencias **T-384A de 2014 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** y **T-660 de 2015 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub**, en las cuales fueron negadas el derecho a la consulta previa, la primera debido a que las comunidades indígenas del municipio de Taraira en Vaupés ya habían sido consultadas en un proceso de consulta previa y la segunda porque los consejos de comunidades Negras y Afrocolombianas, Suto Gende Ase Ngande de Guacamayal y Prado de Sevilla, 16 de Julio de Sevilla, Tucurinca y Santa Rosa de Lima de Fundación y Algarrobo Magdalena no probaron que el transporte del carbón que ejercería por Drummond, Prodeco por las vías férreas que estaban en construcción, pudieran afectar sus derechos culturales, creencias, etc., y no genera ningún tipo de riesgo para desaparecer a la comunidad o sus creencias; tenemos que es posible que las comunidades no conozcan en sí que es una consulta previa y su diferencias con el consentimiento libre e informado, que ha venido tratando la corte a lo largo de su jurisprudencia, y no es para menos, debido a que estos conceptos son muy robustos y no gozan de la claridad que

debería. Recordemos que el consentimiento libre e informado, según la **sentencia C-376 de 2012 M.P. Maria Victoria Calle**, es una de las posibilidades del derecho y opera cuando la medida genere una afectación aguda de sus derechos, en especial aquellos que son territoriales, dicha diferencia también se encuentra en la sentencia T-256 de 2015.

Ahora la **sentencia T-445 de 2016 M.P. Jorge Iván Palacio**, caso de Liliana Mónica Flores Arcila vs el Tribunal Administrativo del Quindío, no se litigo el derecho a la consulta previa propiamente, pero si el derecho a la participación ciudadana, debido a que el Tribunal Administrativo del Quindío decidió que la pregunta de la consulta popular realizada por la Alcaldía y el Concejo Municipal de Pijao, era inconstitucional al sugerir la respuesta al votante, lo que para la accionante vulneraba dicho derecho a la participación y al debido proceso. En este caso la corte decidió no amparar la solicitud de la accionante.

Estas últimas tres sentencias reflejan ciertos límites tanto al concepto como a la aplicación de la consulta previa, dejando entrever que este derecho no es absoluto, pero a pesar de ser resumidos en la parte motiva de la sentencia SU-133 de 2017, no constituyen un precedente jurisprudencial en dicha providencia, la corte prácticamente decide apartarse de dichos pronunciamientos por considerar que dichas decisiones hacen parte de las tensiones existentes entre “ (...) el Código Minero y los preceptos constitucionales que desarrollan el principio de participación (...)”, manifestación que pareciera desconocer el régimen legal minero y su integridad también constitucional, donde la tensión no se presenta entre un precepto legal y otro constitucional, sino entre dos de igual categorías, tensiones que quizá obedecen más a dos modelos de desarrollo del país diferentes.

Este concepto de consulta previa es una noción de difícil construcción teórica, a pesar de que la Corte tiene algunos puntos generales en la conceptualización, no tiene un lineamiento de aplicación, lo que hace urgente unas reglas claras acerca del significado de la consulta previa y su reglamentación en el procedimiento de aplicación. Ahora, en el Congreso de la República surge trámite el Proyecto de Ley No. 134, desde el 11 de septiembre de 2018, que pretende regular la consulta previa, pero aún no se conoce su texto final; esta norma reemplazaría los inoperantes Decretos 1320 de 1998 y 2613 de 2013. Es tan urgente la reglamentación de la consulta previa, que en la sentencia SU-133 de 2017 se demuestra que la aplicación de este derecho puede no tener

límites, teniendo en cuenta que la Corte, al decidir realizar una consulta previa sobre una cesión de derecho mineros, no solo agrega un escenario nuevo a la exigibilidad de la consulta previa, sino que también la expande a cualquier decisión que altere el orden social, lo que podría generar la realización de una consulta previa para cualquier trámite de un proyecto o norma, incluso en contra de un determinado pronunciamiento del Ministerio del Interior como encargado de la aplicación del derecho, generando en la práctica una eventual parálisis del desarrollo de los proyectos industriales, posiblemente golpeando la economía de la nación y de las regiones.

Para entender el alcance de esta ampliación en la exigibilidad de la consulta previa, es menester adentrarse en el concepto de la cesión de derechos mineros y el concepto utilizado sobre el principio de Seguridad Jurídica.

5. CESIÓN DE DERECHOS MINEROS

5.1. Concepto. La cesión de derechos mineros consiste en la posibilidad de traspasar los derechos emanados de un título minero en cabeza del titular a un tercero, sea parcial o totalmente, para lo cual deberá cumplir con los requisitos de los artículos 22 de la Ley 685 de 2001 o 22 del Decreto 2655 de 1988, según sea el caso, además de los requisitos adicionales como probar la capacidad económica del cesionario, según los criterios de la Resolución No. 352 de 2018 (Por la cual se fijan los criterios para evaluar la capacidad económica de las solicitudes de contrato de concesión, cesión de derecho y cesión de áreas de que trata el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015., 2018).

5.2. Normatividad aplicable. En caso de que el régimen legal aplicable al título minero (contrato de concesión en este caso) sea la Ley 685 de 2001, el artículo 22 nos indica que se deberá acreditar el cumplimiento de un aviso previo y escrito y el cumplimiento de cada una de las obligaciones del título minero, sin contar con la capacidad económica del cesionario descrito en la citada Resolución No. 352, pero si el régimen legal del título minero es el Decreto 2655 de 1988, el artículo 22 nos indica que se debe cumplir con un permiso previo para la realización de la cesión de derechos mineros, además de tener el título minero al día en el cumplimiento de sus obligaciones y cumplir con las capacidades económicas exigidas por la norma.

No sobra advertir una dificultad práctica en la cesión de derechos mineros y es que la evaluación y aprobación de las obligaciones de los títulos mineros por parte de las dependencias de seguimiento y control o fiscalización minera de la Agencia Nacional de Minería y de la Secretaria de Minas de la Gobernación de Antioquia tarda mucho más que el tiempo dado por las normas para la aceptación de la cesión, así las cosas la aceptación de las obligaciones aportadas por el titular pueden tardar incluso años, lo que genera que la evaluación del trámite de cesión, la aceptación en el acto administrativo de dicha cesión y su posterior inscripción en el Registro Minero demora un lapso de tiempo muy largo, generando cargas administrativas y económicas al cedente y cesionario, las cuales no deberían tener que soportar, pero esta crítica puede hacerse extensiva para muchos procesos administrativos y judiciales, los cuales, en mi opinión, requieren de una reforma estructural para resolverse.

5.3.Consecuencias. Al momento de realizar una cesión de derechos mineros, el cesionario queda en la posición contractual del cedente, lo que ocasiona que deba cumplir con todas las obligaciones en la etapa contractual en la que se encontraba el cedente y dicha cesión no implica una extensión en la duración del título minero (Agencia Nacional de Minería, 2017) , por lo que en un título minero en explotación ya no sería representable al nuevo titular la realización de una consulta previa, caso diferente si el título minero se encuentra en exploración.

5.4.La Cesión de Derechos Mineros como expresión del desarrollo de la libertad contractual.

Como se puede observar, esta figura del derecho minero es muy sencilla y sus requisitos de procedibilidad son un mínimo en la libertad de la autonomía contractual de las partes, libertad contractual que debe respetar, además, que se cumpla con los elementos de existencia como que el objeto y la causa sea lícitos, que el consentimiento de las partes esté libre de vicios y que tengan capacidad legal, de conformidad con el Artículo 1502 del Código Civil Colombiano; pero que en ningún momento requiere de trámites adicionales frente a terceros (aparte de algunas solemnidades, si es el caso), situación está que conllevaría a poner en riesgo el principio de Seguridad Jurídica. Ténganse en cuenta que dichas cesiones conllevan en la práctica a una venta de los derechos entre cedente y cesionario y son las partes las que fijan el precio de acuerdo con la libertad contractual.

Dentro de los derechos que ostenta un titular minero para ser protegido ante perturbaciones de las áreas entregadas bajo cualquier modalidad de título minero, se encuentra la acción de amparo administrativo y, bajo el entendido de que en la cesión de derechos el cesionario ocupa la posición contractual del cedente, teniendo los mismos derechos y obligaciones, no es admisible que la Corte Constitucional mediante la Sentencia SU-133 de 2017 haya omitido completamente la protección al titular, desconociendo un negocio entre terceros particulares y dejando vulnerable al nuevo titular frente a las perturbaciones ejercidas por terceras personas, con el agravante, en este caso, de que los perturbadores de la mina Villonza (título CHG-081) y accionantes de la tutela que originó la providencia son personas diferentes a quienes fueron los cedentes en el año 2007, por lo que los requisitos de tradicionalidad (el título de mineros tradicionales fue asignado por la Corte a los terceros que documentan los accionantes) no podían cumplirse, si la cesión se hizo en 2007 es apenas lógico que no realizaban actividades por los accionantes antes de agosto de 2001 no ejercían la actividad extractiva en dicho título minero, de hecho el título CHG-081 tuvo varias sesiones en el año 2003 y 2005, demostrando que los accionantes eran una nuevas personas y perturbaban los derechos del titular, sin tener elementos facticos para demostrar tradicionalidad alguna.

Como se puede observar, la Corte Constitucional desconoció el concepto de cesión de derechos y los principios constitucionales que permiten la libertad contractual, la propiedad privada y la libre competencia económica (Díaz Rueda, 2015), además de que otorgó títulos de tradicionalidad a quienes estaban en imposibilidad física y material de serlo, generando una vulneración del principio de Seguridad Jurídica.

6. AFECTACIÓN A LA SEGURIDAD JURÍDICA

A propósito de este principio de **Seguridad Jurídica** y lo sucedido con la cesión de derechos en la decisión de la Corte Constitucional, bien haríamos en citar a la exmagistrada de la Corte Suprema de Justicia Ruth Marina Díaz, quien usó la definición del profesor Guillermo Cabanellas de Torres, en una conferencia en el marco de un congreso de la Universidad de Girona en junio de 2013, donde afirmó que “la seguridad jurídica es la estabilidad de las instituciones y la vigencia auténtica de la ley, con el respeto de los derechos proclamados y su amparo eficaz, ante desconocimientos o transgresiones, por acción restablecedora de la justicia en los supuestos negativos dentro de un cuadro que tiene por engarce el estado de Derecho” (Díaz Rueda, 2015),

esta definición nos permite observar la transgresión de la Corte al no respetar los derechos proclamados y no amparar su protección restableciendo la justicia.

Las constantes transgresiones al principio de la Seguridad Jurídica son una de las principales quejas del sector minero. Es de amplio conocimiento que las inversiones que se requieren para desarrollar un proyecto son muy altas, por lo que paralelamente a la época de las primeras cesiones del título minero CHG-081, se expedía en Colombia la Ley 963 de 2005 (Por la cual se instaura una ley de estabilidad jurídica en Colombia), regulando los contratos de estabilidad jurídica, en pro de promover las inversiones en el país, para que los inversionistas tuvieran la confianza que no se les modificaría la normatividad que originó la inversión (González Salazar, 2014), dando por sentado que la preocupación por la inestabilidad jurídica en el país puede influenciar el desarrollo económico e industrial.

La Ley 963 de 2005, a pesar de haber sido modificada por la Ley 1450 de 2011 (Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.) y posteriormente derogada por el artículo 166 de la Ley 1607 de 2012 (Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones.), todavía se conserva en los contratos que estaban en trámite o vigentes al momento de la derogatoria y es un claro ejemplo del afán que ha tenido el estado colombiano por generar confianza en los inversionistas, y a la vez disminuir la vulneración al Estado Social de Derecho, tal como lo expresó la Exministra de trabajo María Sol Navia en una columna para Portafolio: “Entre los factores claves para mantener y mejorar la inversión está la estabilidad jurídica e institucional, la cual se está viendo cada vez más amenazada por muchas causas” (Navia, 2016).

Como agravante a esta situación general, se debe considerar que mientras estuvo vigente la Ley 963 de 2005, Colombia y Canadá suscribieron los entendimientos para un acuerdo de Promoción Comercial, exactamente el 21 de noviembre de 2008, corregidos el 20 de febrero de 2009, Acuerdo finalmente acogido por la Ley 1363 de 2009 (Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”) y que entró en vigencia a partir del 15 de agosto de 2011 (MINCIT, 2012). Este Tratado de Libre Comercio no fue el único suscrito por la época, pero si es uno de los que más implicaciones tiene en casos de inversión en extracción de recursos naturales, además de que logró concentrar cinco rondas de negociación que se habían llevado a cabo en busca de inversión canadiense en Colombia.

La inestabilidad jurídica por decisiones judiciales o administrativas sobre títulos mineros otorgados provocó que varios inversionistas buscaran dirimir sus controversias acudiendo ante el Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias en Materia de Inversión – CIADI; siendo una de las primeras la compañía Canadiense Eco Oro Minerales Corp., como consecuencia de la sentencia C-035 de 2016 de la Corte Constitucional M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, que declara inconstitucional el Artículo 50 inciso 2º, 51 y 173 de la Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018), prohibiendo la minería en paramos, perjudicando los títulos mineros que ya tenía Eco Oro (El Tiempo, 2017). A esta reclamación se le suman las de Red Eagle y Gran Colombia Gold, por la cláusula de protección de la inversión en el Tratado de Libre Comercio con Canadá, pero existen otras por violaciones a otros tratados como la de la compañía Suiza Glencore, la Española Gas Natural, entre otras (Portafolio, 2018), demostrando que las promesas de mantener incólume el principio de Seguridad Jurídica con estabilidad legal fue incumplida por las instituciones estatales, lo que puede generar consecuencias graves de la inestabilidad jurídica, por una eventual responsabilidad patrimonial del Estado colombiano, al comprometerse a garantizar y proteger la inversión sin cambiar “las reglas de juego”, pero que la misma inestabilidad institucional no lo permite. Esta inestabilidad también trae como consecuencia una posible reducción de las inversiones en el país y más, si le sumamos la falta de capacidad estatal para brindar condiciones de seguridad adecuadas en algunos lugares donde se desarrollan los proyectos mineros, donde los grupos armados con amenazas y acciones concretas dificultan el desarrollo de las actividades legales.

Incluso podría la compañía titular acudir al ordenamiento interno por responsabilidad del Estado colombiano, por un eventual error jurisdiccional que conlleva a un daño antijurídico en el cambio jurisprudencial (Cuesta Simanca, 2012).

Es así como el profesor Juan Antonio Gaviria habría visualizado esta consecuencia de manera directa respecto a la sentencia SU-133 de 2017 y otras sentencias, debido a que, haciendo una Análisis Económico del Derecho referente a ciertas providencias de la Corte Constitucional frente a la minería, pareciera que dicha corporación reflejara “cierta animadversión ... hacia la minería a gran escala” (Gaviria, 2017). Además, critica el profesor Gaviria que el trámite de consulta previa ordenado en la SU-133 de 2017, puede demorarse un tiempo muy prolongado, lo que conlleva a que se suspenda una actividad que ayuda en la generación de trabajo y regalías (Gaviria, 2017).

Se acoge el argumento expresado por el profesor Gaviria en la 21ª conferencia anual de la ALACDE en la Universidad del Pacífico en Perú: no se pretende estar en contra de la consulta previa, sino explicitar los excesos en el concepto que ha venido implementando la Corte Constitucional colombiana. Una consecuencia de los excesos jurídicos por parte de la Corte Constitucional es que en la sentencia SU-133 de 2017, los derechos incoados por los accionantes fueron “debido proceso, al trabajo, a la participación, al mínimo vital, a la libertad para ejercer su oficio”, pero en ningún momento la protección de la consulta previa propiamente dicha, pues el derecho a la participación, como ya se explicó, contiene varias acepciones diferentes, lo que hizo la Corte Constitucional fue proteger un derecho diferente al pedido y si bien ello no está prohibido, si constituye una transmutación de la justiciabilidad de derechos (Oliveros Ortiz, 2018) cuyas implicaciones económicas, eventualmente, pueden ser gravosas para el Estado.

Humberto Ávila, por otro lado, introduce algunos elementos esenciales al principio de Seguridad Jurídica: la cognoscibilidad, la confiabilidad y la calculabilidad del derecho (Ávila, 2015) los cuales se ven vulnerados por la sentencia SU-133 de 2017: La cognoscibilidad implica lo que el ciudadano conoce en el presente para considerar la norma como segura, la confiabilidad va encaminada a que, si la persona actuó conforme a derecho en el pasado, “no se verá sorprendido con un cambio injustificado y restrictivo de las consecuencias anteriormente aplicadas” (Ávila, 2015); y la calculabilidad se mide en si la persona se puede representar previamente las consecuencias futuras para un acto del presente.

En este entendido, y retomando el valor normativo de las sentencias de unificación, tenemos que los efectos vinculantes de dichas providencias tiene una fuerza obligatoria, sin embargo, es claro que el derecho evoluciona, no es estático y por lo tanto las decisiones pueden cambiar, siempre y cuando la justificación para aportarse de las razones jurisprudenciales precedentes sean claras y suficientes, pero si tomamos los elementos del concepto del profesor Ávila, se observa con claridad que la decisión tomada por la sala plena de la Corte Constitucional en la sentencia SU-133 de 2017, vulnera los tres elementos que se describe en el principio de Seguridad Jurídica: i. la cognoscibilidad se ve perjudicada por la gran cantidad de jurisprudencia sobre el tema, que no permiten un acercamiento a la norma para tener una percepción de seguridad frente a ella; ii. la confiabilidad fue vulnerada por la Corte al decidir exigir la realización de una consulta previa en un caso donde el titular minero actuó conforme a la Ley y dicha decisión resulta sorpresiva, ya que

al titular minero no le era representable la necesidad de llevar a cabo dicho procedimiento, simplemente porque el ordenamiento jurídico interno no contemplaba la consulta previa frente a una cesión de derechos mineros. Ahora bien, el argumento de la Corte Constitucional para justificar la necesidad de realizar la consulta previa frente a una cesión de derechos mineros es que dicha cesión pudo “crear escenarios de afectación potencial” (SU-133. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2017, pág. 130), justificación que atenta contra otro de los elementos iii. la calculabilidad del principio de Seguridad Jurídica, y demuestra falta de experticia técnica respecto del funcionamiento propio del sector minero energético, debido a que la negociación privada y agilidad en las cesiones de derechos es necesaria por la constante movilidad que el sector minero requiere. Las compañías mineras se transfieren constantemente sus títulos mineros por diferentes razones, tales como el desarrollo propio de tecnología para mejorar la exploración que no tiene la compañía titular, el empoderamiento de las acciones en las bolsas donde cotizan, aspectos relativos a la inversión en el proyecto, entre otras; Además, si las cesiones necesitan autorización o aviso previo por parte de la autoridad minera, es ella quien debe identificar los escenarios particulares y actuar conforme a derecho, en este caso, no obstante, ni para la autoridad estatal con competencias mineras, ni para el titular era cognoscible o calculable la necesidad de adelantar una consulta previa frente a una cesión de derechos, aunado a que la cesión de derechos en favor de la compañía canadiense fue la última de una cadena de tradición que se surtió durante varios años, lo que obliga la pregunta ¿Por qué la consulta previa era exigible en esta última cesión y no en las anteriores?

La sentencia SU-133 de 2017, además de examinar la exigibilidad de una consulta previa en la cesión de derechos mineros, evaluó el amparo administrativo interpuesto en contra de los accionantes de la acción de tutela que originó la providencia de la Corte, y decidió revocar la resolución que concedió el Amparo Administrativo, no solo amparando una actividad ejercida al margen de la Ley bajo el pretexto de “vocación de legalización” (SU-133. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 2017, pág. 159) que material y jurídicamente no existe, sino desprotegió la vida e integridad de las personas que ejercen la actividad extractiva en la Mina Villonza; razón esta, que deja entrever la falta de argumentación para generar un cambio jurisprudencial.

En otras palabras, la Corte olvidó que los únicos mecanismos de legalización existentes en minería son (i) el subcontrato de formalización, (ii) eventualmente los contratos de operación, (iii) ser beneficiario de un Área de Reserva Especial y (iv) naturalmente ser el propietario de un título

minero. Como los accionante no están amparados bajo ninguna de las modalidades anteriores, estarían ejerciendo la extracción ilícita de minerales conforme al Artículo 338 del Código Penal colombiano, por lo que una decisión menos controversial con el marco jurídico por parte de la Corte hubiera sido poner en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación para que investigara si las personas que realizan la extracción de minerales están incurriendo en el delito nombrado, en lugar de conceder una legalidad implícita a las actividades. Sin embargo, otro tema importante que omitió la Corte es que quienes llevan a cabo la actividad extractiva en la Mina Villonza lo hacen sin el lleno de requisitos de las medidas de seguridad dispuestas en el Decreto 1886 de 2015, por lo que es muy posible que ocurran accidentes, incluso mortales en dicha mina o las minas aledañas.

Este escenario no es catastrofista: El día 18 de abril del 2018 ocurrió un accidente en la mina aledaña a Villonza dentro del título minero CHG-081, donde 14 mineros quedaron atrapados y fueron rescatados por la compañía Gran Colombia Gold Marmato a través de la tunelería del título 014-89M (Portafolio, 2018), lo que demuestra que la interpretación aislada de la Corte no solo vulnera el principio de Seguridad Jurídica, sino que pone en riesgo los derechos fundamentales a la vida e integridad de las personas que realizan la actividad extractiva en la mina Villonza y de las personas de las zonas aledañas.

7. EJECUTABILIDAD DE LA SENTENCIA.

Otra problemática identificada en la sentencia SU-133 de 2017 está relacionada con el cumplimiento de la providencia, puesto que en la decisión se dieron órdenes, con un aparente desconocimiento del funcionamiento institucional del sector, a diferentes instituciones de llevar a cabo la consulta previa sin definir claramente las responsabilidades de cada una de ellas, lo que en últimas afecta la finalidad perseguida por los Honorables Magistrados. Presumiblemente por esta razón al tiempo de esta investigación aún no se ha concretado dicha consulta.

En indagaciones al cumplimiento de la orden dada a cada institución se obtuvo la siguiente:

<i>Institución</i>	<i>Orden dada por la Corte Constitucional</i>	<i>Estado del cumplimiento de la orden</i>	<i>Observaciones</i>
Alcaldía Municipal de Marmato	Elaborar un informe donde se identifiquen los impactos territoriales, ambientales, sociales, económicos y culturales que se pudieron ver impactados por la cesión de derechos mineros.	La Alcaldía de Marmato realizó dicho informe, según respuesta del alcalde de radicado No. DA.0.15.0.200 del 23 de octubre de 2018.	La elaboración del informe se ha usado solo para demostrar el cumplimiento a la orden de la Corte, pero no para generar políticas públicas conforme a la información recolectada.
Gobernación de Caldas	Crear un vínculo de fácil en su página web para divulgar la información relativa al trámite de los procesos de participación y consulta previa de los impactos derivados de la autorización de las cesiones de los derechos mineros	El vínculo existe en su página web: https://caldas.gov.co/index.php/acion-ciudadano/de-interes/marmato-sentencia-su-133-de-2017 .	A pesar de tener construido el vínculo, no tiene información relativa a la consulta previa y a la participación ciudadana. Se relaciona los resultados de la caracterización minera, principalmente.
Agencia Nacional de Minería	Varias órdenes: 1. Poner a disposición de los diferentes colectivos los estudios económicos, sociales, culturales y jurídicos que sirvieron para aprobar la cesión. 2. Un mes después de presentar la documentación, debía convocar una audiencia pública para discutir el contenido.	En respuesta de a un derecho de petición de radicado 20181230277321 de 2018, la ANM se pronunció sobre cada orden: 1. Demuestra el cumplimiento explicando ante quienes puso la información de manifiesto. 2. Aun hoy, no se ha cumplido con esta orden, porque según la ANM la Alcaldía de Marmato incumplió la orden a ellos dada.	expresa la ANM que ha tenido dificultades para el cumplimiento del fallo, debido a que la Alcaldía es renuente al cumplimiento y dependen de dicha entidad para ellos realizar la audiencia.

Ministerio del Interior	Un mes después de presentar la documentación en audiencia pública por parte de las demás instituciones, debe convocar para realizar la consulta previa.	Se envió derecho de petición 13 de octubre de 2018 y no se obtuvo respuesta. Sin embargo, conforme a la información enviada por las otras instituciones se evidencia que el Ministerio del Interior no ha dado cumplimiento a la orden, debido a que tiene un mes después de las audiencias de participación para convocar la consulta previa	
--------------------------------	---	---	--

Como se puede colegir de la información entregada por la Agencia Nacional de Minería y por la Alcaldía de Marmato, así como por la omisión del Ministerio del Interior es que existe una falta de coordinación institucional, vulnerando un principio esencial en el derecho administrativo y en el derecho minero, que demuestra la indeterminación creada en el fallo, con una posibilidad que la implicación en el territorio sea más de confusión que de mantener el supuesto orden tradicional de dicho territorio. Esta confusión genera implicaciones económicas que la corte no calculo.

8. CONCLUSIÓN

- A través del presente estudio se puso de presente cómo el Municipio de Marmato ha tenido históricamente normativas especiales relativas a sus conflictos sociales y su relación con el territorio, pero que, al cabo de la expedición de regulación general en materia minera, fue siendo subsumida por estas disposiciones, creando incluso confusiones en la aplicación del régimen legal. Esta confusión ha llevado a que no se tenga certeza sobre la mejor manera de afrontar los conflictos generados por la extracción del recurso auroargentífero en el contexto de un conflicto entre compañías de explotación minera y pequeños mineros que se presenta desde el siglo XIX.
- En el caso bajo estudio se le presentó a la Corte Constitucional, para su resolución, un aspecto del conflicto global que involucraba la ejecución de una orden policiva de desalojo

en virtud de una acción de amparo administrativo interpuesta por el titular de los derechos mineros, sobre una explotación que se adelanta en condiciones precarias que ponen en peligro la vida de los mineros y de terceros, y, como respuesta, la Corte Constitucional colombiana decidió ampliar el ámbito de aplicación de la consulta previa extendiéndose más allá de lo dispuesto en su jurisprudencia previa, generando incertidumbre no solo en la aplicación del derecho a la consulta, sino en el concepto mismo de este derecho, lo que conlleva a que no sea razonablemente posible calcular cuándo se debe aplicar la consulta previa. Una interpretación estricta de los argumentos de la Corte sugiere que la consulta previa es ahora un requisito general previo al inicio de cualquier proyecto, e incluso anterior a cualquier actuación administrativa. En este escenario, será necesario desarrollar investigaciones posteriores para estimar el impacto económico que este cambio jurídico puede tener para los contratistas y para el Estado colombiano, teniendo en cuenta que en la actualidad existen varios litigios internacionales donde se reclama la protección de la inversión con fundamento en los Tratados de Libre Comercio suscritos por Colombia con algunos países ante el CIADI, los cuales, cuando menos, sin conocer aún el fallo, han generado desgastes del aparato estatal.

- El argumento subyacente a estas reclamaciones internacionales y que aplica igualmente para la industria nacional y personas naturales, es la vulneración a la Seguridad Jurídica. La decisión contenida en la sentencia SU-133 de 2017, es un ejemplo claro de la afectación del principio de Seguridad Jurídica, al ordenar la ampliación del ámbito de aplicación del derecho a la consulta previa en casos de cesión de derechos mineros, en contradicción de las normas vigentes sobre la materia y la jurisprudencia anterior de la Corte Constitucional. La flagrante vulneración del principio de Seguridad Jurídica atenta contra principios fundamentales de un Estado Social de Derecho como el principio de legalidad y la confianza legítima y amenaza los cimientos de la democracia.
- El sacrificio que implica la sentencia en comento, para los mencionados principios de Seguridad Jurídica y confianza legítima, aún no ha traído los resultados esperados, debido a que no se ha cumplido con el cometido de la Corte Constitucional y no se ha realizado la

consulta previa, por la inacción de las instituciones a cargo de llevarlo a cabo, y mientras tanto se permite la continuidad de una actividad ilegal que es, incluso, un delito en el ordenamiento colombiano, y que pone en peligro la vida, la seguridad y la dignidad de las personas que realizan la explotación y sus vecinos.

- El fallo deja en evidencia la vulneración al principio de coordinación con el que deben actuar las instituciones estatales, generando confusión en el orden territorial del Municipio de Marmato.
- En este escenario vale la pena preguntarse si este era el resultado perseguido por la Corte Constitucional al expedir la Sentencia SU-133 de 2017 o si, por el contrario, mayor justicia para las partes involucradas se hubiera logrado si la Corte hubiera decidido de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, la jurisprudencia precedente y los principios constitucionales abordados en este estudio.

BIBLIOGRAFÍA

Sentencias de la Corte Constitucional:

C – 089 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
C-037 de 1996 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa
SU-039 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell
C-169 de 2001. M.P. Carlos Gaviria Díaz
C-418 de 2002 M.P. Álvaro Tafur Galvis
C-891 de 2002 M.P. Jaime Araujo Rentería
C-339 de 2002 M.P. Jaime Araujo Rentería
SU-383 de 2003. M.P. Álvaro Tafur Galvis
T-955 de 2003. M.P. Álvaro Tafur
C-030 de 2008 M.P. Rodrigo Escobar Gil
C-461 de 2008 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa
T-769 de 2009 M.P. Nilson Pinilla Pinilla
T-1045A de 2010 M.P. Nilson Pinilla Pinilla

T-129 de 2011 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

C-366 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

C-395 de 2012 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

C-376 de 2012 M.P. Maria Victoria Calle

C-123 de 2014 M.P. Alberto Rojas Ríos

T-384A de 2014 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

T-849 de 2014 M.P. Matha Victoria Sáchica Méndez

T-576 de 2014 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

T-256 de 2015 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez

T-766 de 2015. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

T-660 de 2015 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

T-438 de 2015 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

C-389 de 2016 M.P. María Victoria Calle Correa

C-273 de 2016 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

T-445 de 2016 M.P. Jorge Iván Palacio

SU-133. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-4561330 (Corte Constitucional 28 de Febrero de 2017). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/su133-17.htm>

Doctrina y normas:

Feullet Guerrero, M. I. (2017). LA IMPORTANCIA DE LAS SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN EN EL MECANISMO DE LA EXTENSIÓN DE JURISPRUDENCIA. *Universidad Militar Nueva Granada*, 1-38. Obtenido de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/16210/FeulletGuerreroMariaI%202017.pdf;jsessionid=02889A384A614F008B04793499364AA4?sequence=3>

Por la cual se instaura una ley de estabilidad jurídica en Colombia. (s.f.). Ley 963 de 2005. Bogotá, Colombia.

26317, D. N. (20 de Diciembre de 1946). Ley 66. *Por la cual se dictan unas disposiciones sobre las minas de Marmato*.

Agencia Nacional de Minería. (2017). Concepto 20171200178821 y 20171200261791. *Cesión de Derechos Mineros*. Colombia.

Aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y tribuales en los países independientes, adoptado por la

- Cuadragésima Reunión de la Conferencia General de la OIT (Ginebra 1957), Ley 31 de 1967 (Congreso de la República 19 de Julio de 1967).
- Arenas, D. (8 de Enero de 2015). Marmato vive y resiste. (Opinión, Ed.) *La Patria*. Obtenido de Marmato vive y resiste: www.lapatria.com/node/165756
- Ávila, H. (2015). Indicaores de Seguridad Jurídica. En C. Cruz Moratones, C. Fernández Blanco , & J. Ferrer Beltrán, *Seguridad Jurídica y democracia en Iberoamérica* (págs. 211-225). Madrid: Marcial Pons. doi:978-84-16212-94-1
- Ayala, Cesar Augusto;. (2017). *banrepcultural*. Obtenido de Biblioteca virtual.
- Banco de la República. (Octubre de 2017). *banrepcultural*. Obtenido de enciclopedia: www.encyclopedia.banrepcultural.org
- Botero, M. M. (1997). Los Laboratorios de Fundición y Ensaye y su Papel en el Comercio del Oro: Antioquia 1850-1910. *Revista Historia Clínica*, 14, 53-58. Obtenido de <http://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/histcrit14.1997.03>
- Boussingault, J.-B. J. (1985). *Memorias* (Vol. Tomo 1). Bogotá: Banco de la República. Departamento Editorial. Obtenido de <http://babel.banrepcultural.org/cdm/ref/collection/p17054coll10/id/2484>
- Caracol, A. (02 de 08 de 2011). *Minería: Trabajo de muchos, riqueza de pocos*. Recuperado el 30 de 04 de 2018, de Caracol: http://caracol.com.co/radio/2011/08/02/ecologia/1312271700_525071.html
- Catastro Minero Colombiano. (Abril de 2018). Registro Minero CHG-081.
- Constitución Política de Colombia (20 de julio de 1991).
- Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, Convenio número 107 de 1957 (O.I.T. 26 de Junio de 1957).
- Cuesta Simanca, Á. (2012). *Responsabilidad del Estado por aplicación retroactiva de cambios de jurisprudencia* (Vol. 6). Bogotá D.C., Colombia: Ibañez. doi:978-958-749-169-2
- Decreto 2613, Por el cual se adopta el Protocolo de Coordinación (Presidencia de la República 20 de Noviembre de 2013).
- Díaz Ángel, S. (2016). Cartografías del El Dorado. Releyendo fragmentos de la historia minera de Colombia a través de algunos mapas (siglos XVI a XX). En J. Arias Restrepo , S. Díaz Ángel, M. Garrido, H. Santaella Quintero, D. Gutiérrez Ardila, P. Robledo Silva, . . . D. Herrera , J. Henao, & S. Díaz Ángel (Edits.), *Minería y Desarrollo. Historia y Gobierno del territorio minero* (págs. 31-84). Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

- Díaz Rueda, R. M. (2015). Seguridad Jurídica y Aplicación del Derecho en Colombia. En C. Cruz Moratones, C. Fernández Blanco, & J. Ferrer Beltrán (Edits.), *Seguridad jurídica y democracia en Iberoamérica* (págs. 179-186). Madrid, España: Marcial pons.
- El Tiempo. (27 de julio de 2017). Renunció presidente de Eco Oro en Santander.
- Garrido, M. (2016). Ordenanzas, dominios y jurisdicción en las minas de la Nueva Granada durante el siglo XVIII. En J. Arias Restrepo, S. Díaz Ángel, M. Garrido, D. Gutiérrez Ardila, F. Gutiérrez Sanín, C. Herrera, . . . H. Santaella Quinterp, J. Henao, & S. Díaz Ángel (Edits.), *Minería y Desarrollo. Historia y Gobierno del territorio minero* (Primera ed., págs. 85-133). Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia. Recuperado el 2018
- GÄRTNER, Á. (2005). *LOS MÍSTERES DE LAS MINAS. Cronica de la colonia europea más grande de Colombia en el siglo XIX, surgida alrededor de las minas de Marmato, Supía y Riosucio* (Primera ed.). (L. F. Velásquez, Ed.) Manizales, Colombia: Universidad de Caldas.
- Gaviria, J. A. (2017). Nuevos Fallos Jurídicos y Fallas Económicas de la Corte Constitucional Colombiana. *21° Conferencia anual de la asociación Latinoamericana e Ibérica de derecho y economía (ALACDE)*. Lima, Perú. Obtenido de http://www.up.edu.pe/UP_Landing/alcacde2017/papers/2-NuevosfallosjurIdicos.pdf
- Gobernación de Caldas. (15 de 12 de 2014). *caldas.gov.co*. Recuperado el 2018, de <https://caldas.gov.co/index.php/component/content/article/74-uncategorised/gobernacion/municipios/354-informacion-marmato?Itemid=280>
- Gómez Velásquez, A. (2017). El deber de consulta publica previa a la expedicion en el regimen jurídico colombiano. *Revista Derecho del Estado*, 38, 97-125.
- González Salazar, N. E. (2014). *La concesión minera en Colombia: Un análisis desde el marco normativo y regulatorio frente a los principios de seguridad y estabilidad jurídica*. (H. A. Hernández, Ed.) Bogotá, Colombia: UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO. Obtenido de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/8987/52378961-2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- González, C. J. (2012). *Brujería, minería tradicional y capitalismo transnacional en los Andes colombiano. El caso del pueblo minero de Marmato - Colombia* (Primera ed.). Siglo del hombre editores S.A.
- Herrera Galvis, C. M. (2016). ¿Cómo entender la participación de las autoridades territoriales en los procesos de ordenamiento minero? En J. Henao , & S. Díaz Ángel (Edits.), *Minería y desarrollo. Tomo V: historia y gobierno del territorio minero* (Primera ed., págs. 375-417). Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia. doi:348.3

- Hurtado Mora, J. (2016). Operatividad de la consulta previa sobre los recursos naturales renovables. En *Minería y Desarrollo. Tomo IV: minería y comunidades, conflictos y participación ciudadana* (págs. 377-414). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Lopera Mesa, G. P. (14 de 12 de 2015). "La parte alta del cerro es para los pequeños mineros". Sobre la vigencia del regimen minero especial para Marmato y su influencia en la construccion de territorialidad. *Revista Derecho del Estado*, 35, 101-150.
- MINCIT. (27 de Diciembre de 2012). *Tratados de Libre Comercio*. Obtenido de http://www.tlc.gov.co/publicaciones/16157/acuerdo_de_promocion_comercial_entre_la_republica_de_colombia_y_canada
- Navia, M. S. (26 de Abril de 2016). Estabilidad jurídica e institucional. *Portafolio*. Obtenido de <https://www.portafolio.co/opinion/maria-sol-navia-v/analisis-estabilidad-juridica-e-institucional-necesita-colombia-494767>
- Oliveros Ortiz, S. (2018). La transmutación implícita en la justiciabilidad de derechos por la Corte Constitucional colombiana: análisis de los derechos a la consulta previa y al ambiente sano. *Universidad de San Buenaventura Colombia*.
- Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energia, Decreto 1666 (Ministerio de Minas y Energia 21 de octubre de 2016).
- por el cual se dictan algunas normas para la contratacion de las minas en Marmato, Decreto 2223 de 1954.
- Por el cual se expide el Código de Minas, Decreto 2655 de 1988 (Ministerio de Minas y Energía 22 de Diciembre de 1988).
- Por el cual se imprueba un contrato, Ley 38 de 1925. Recuperado el 23 de agosto de 2018, de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1593555>
- por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras , Decreto 1320 (Presidencia de la República 13 de Julio de 1998).
- Por el cual se reglamenta la Ley 72 de 1939, Decreto 461 de 1940.
- Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio Ley 99 de 1993, Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio (Congreso de la República 22 de diciembre de 1993).
- Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución, Ley 141 de 1994 (Congreso de la República 28 de junio de 1994).

Por la cual se da una autorización al Gobierno en relación con las minas de Supía y Marmato, Ley 72 de 1939.

Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre minas e hidrocarburos, Ley 20 de 1969 (22 de Diciembre de 1969).

Por la cual se dictan unas disposiciones sobre las minas de Marmato, Ley 66 de 1946. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1617633>

por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones, Ley 685 de 2001 (Congreso de la República 15 de Agosto de 2001).

Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. (s.f.). Ley 1450 ed 2011. Colombia.

Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. (s.f.). Ley 1607 de 2012. Colombia.

Por la cual se fijan los criterios para evaluar la capacidad económica de las solicitudes de contrato de concesión, cesión de derecho y cesión de áreas de que trata el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015. (5 de julio de 2018). *Resolución No. 352 Agencia Nacional de Minería.*

Por la cual se modifican las de asignaciones civiles y se dictan varias disposiciones, Ley 87 de 1925.

Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”. (s.f.). Ley 1363 de 2009.

por medio de la cual se aprueba el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989, Ley 21 de 1991 (Diario Oficial No. 39.720, marzo 6 de 1991 4 de Marzo de 1991).

Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989, Ley 21 (Congreso de la República 4 de Marzo de 1991).

Portafolio. (04 de Abril de 2018). Exitoso rescate de 14 mineros en Marmato, Caldas. *Portafolio*. Recuperado el octubre de 2018, de <https://www.portafolio.co/economia/infraestructura/exitoso-rescate-de-14-mineros-en-marmato-caldas-516340>

Portafolio. (4 de agosto de 2018). Las demandas internacionales que el nuevo gobierno deberá enfrentar. *Unidad Investigativa*. Obtenido de <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/las-demandas-internacionales-que-el-nuevo-gobierno-debera-enfrentar-519538>

Proyecto de Ley No. 134 (Congreso de la República 2018).

Pulido Ortiz, F. E. (06 de 10 de 2008). Elementos relevantes para el análisis de las sentencias de la corte constitucional colombiana. *Novum Jus*, 2(1), 125-152.

Rodríguez - Patarroyo, M. (2016). *Retos Jurídicos para la consulta previa a partir del análisis de su operación en el sector minero* (Primera ed.). Bogotá D.C., Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Romanos de Tiratel, S. (2000). *Guía de Fuentes de Información Especializadas. Humanidades y Ciencias Sociales* (segunda ed.). Buenos Aires, Argentina: GREBYD.

sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los pueblos indígenas, Convenio número 169 de la OIT (OIT Junio de 1989). doi:978-92-2-322581-0

Suarez Ricaurte, F. (2016). El derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas, étnicas, tribales y la minería en Colombia. Una lectura a partir del derecho al territorio indígena. En J. Henao, & A. González (Edits.), *Minería y Desarrollo. Tomo IV: minería y comunidades: impactos, conflictos y participación ciudadana* (primera ed., Vol. 4, págs. 332-376). Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia. doi:348.3