

EL GRUPO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y NOTIFICACIONES HACE SABER:

Que para notificar el siguiente acto administrativo se fija el siguiente edicto por un término de diez días hábiles dando cumplimiento al artículo 45 del Decreto 1 de 1984. La notificación se entenderá surtida al finalizar el día de la desfijación.

FIJACIÓN: 29 de mayo de 2025 a las 7:30 a.m. DESFIJACIÓN: 12 de junio de 2025 a las 04:30 p.m.

En el expediente **JAB-11081** se ha proferido la **Resolución No. 210-9601 del 22 de abril de 2025** y en su parte resolutive dice;

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- CONFIRMAR lo dispuesto en la **Resolución No. 210-8870 del 10 de octubre de 2024**, *"Por medio de la cual se revoca parcialmente una decisión para corregir errores formales, se decreta el desistimiento del trámite de la propuesta de contrato de concesión No. JAB-11081 determinaciones"*, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

Página 41 de 42

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notifíquese personalmente y/o electrónicamente a través del Grupo de Gestión Documental y Notificaciones de la Vicepresidencia Administrativa y Financiera, a los proponentes **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA** identificado con Cédula de Ciudadanía No. 86062557 y **PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCÍA** identificado con Cédula de Ciudadanía No. 18201465; o en su defecto procédase mediante edicto de conformidad con el artículo 44 y ss del Decreto 01 de 1984.

ARTÍCULO TERCERO.- Contra el presente acto administrativo no procede recurso, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 del decreto 01 de 1984 en concordancia con el artículo 308 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011.

ARTÍCULO CUARTO.- Ejecutoriada y en firme la presente providencia, procédase a la desanotación del área del Sistema Integral de Gestión Minera - AnnA Minería y efectúese el archivo del referido expediente.

Dada en Bogotá D.C., 22/ABR/2025

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JULIETH
MARIANNE
LAGUADO
ENDEMANN

Firmado digitalmente
por JULIETH
MARIANNE LAGUADO
ENDEMANN
Fecha: 2025.04.22
11:21:53 -05'00'

JULIETH MARIANNE LAGUADO ENDEMANN
Gerente de Contratación y Titulación



AYDEE PEÑA GUTIÉRREZ

Coordinadora Grupo de Gestión Documental y Notificaciones
Vicepresidencia Administrativa y Financiera



RESOLUCIÓN NÚMERO 210-9601 DE 22/ABR/2025

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 210-8870 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2024 DENTRO DE LA PROPUESTA DE CONTRATO DE CONCESIÓN NO. JAB-11081”

LA GERENTE DE CONTRATACIÓN Y TITULACIÓN

En uso de sus facultades legales, en especial de las conferidas por el Decreto 4134 del 3 de noviembre de 2011 expedido por el Ministerio de Minas y Energía, las Resoluciones 34 del 18 de enero de 2021, 224 del 20 de febrero de 2023 y 839 del 03 de diciembre de 2024, expedidas por la Agencia Nacional de Minería y

CONSIDERANDO

Que la Agencia Nacional de Minería ANM fue creada mediante el Decreto – Ley 4134 de 2011 con el objeto de administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos mineros de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades ambientales en los temas que lo requieran, lo mismo que hacer seguimiento a los títulos de propiedad privada del subsuelo cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley.

Que los numerales 1,6 y 16 del artículo 4 del Decreto – Ley 4134 de 2011, faculta a la Agencia Nacional de Minería ANM para *“ejercer las funciones de autoridad minera o concedente en el territorio nacional”, “Administrar el catastro minero y el registro minero nacional”* y *“Reservar áreas con potencial minero, con el fin de otorgarlas en contrato de concesión”*.

Que el Decreto 509 de 2012 (artículo 8) compilado en el Decreto 1083 de 2020, estableció en su artículo 2.2.2.9.8, que: *“Las Agencias expedirán el manual específico describiendo las funciones que correspondan a los empleos de la planta de personal y determinando los requisitos exigidos para su ejercicio”*.

Que en uso de las facultades concedidas por la anterior disposición, la Agencia Nacional de Minería expidió la Resolución 34 del 18 de enero de 2021 *“Por medio de la cual adopta el Manual Específico de Funciones y Competencias laborales para los empleos de la Planta de Personal de la Agencia Nacional de Minería”*, asignando al empleo Gerente de Proyectos código G2 grado 09 - Vicepresidencia de Contratación y Titulación, la función de aprobar o rechazar las solicitudes y expedir los actos administrativos relacionados con el trámite de las solicitudes mineras, teniendo en cuenta la normatividad aplicable.

ANTECEDENTES

Que los solicitantes **ANGEL ALBERTO VALLEJO BEDOYA, PEDRO NEL ARISTIZABAL CARDONA, CARLOS ALBERTO GOMEZ GARCIA, NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA, PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA** y **SERGIO BURBANO BOTERO**, radicaron el día 11 de enero de 2008, propuesta de contrato de concesión para la exploración y explotación de un yacimiento clasificado técnicamente como

MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE ALUMINIO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS – MINERALES DE ANTIMONIO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE CIRCONIO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE COBALTO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE COBRE Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE CROMO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE ESTAÑO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE HIERRO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE MANGANESO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE MERCURIO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE MOLIBDENO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE NIQUEL Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE ORO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE PLATA Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE PLATINO (INCLUYE PLATINO, PALADIO, RUTENIO, RODIO, OSMIO) Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE PLOMO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE TANTALIO, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE TITANIO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE WOLFRAMIO (TUNGSTENO) Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE ZINC Y SUS CONCENTRADOS, ubicado en el municipio de **MORICHAL (Morichal Nuevo) (Cor. Departamental)**, Departamento de Guainía a la cual le correspondió el expediente No. **JAB-11081**.

Que a través de la **Resolución No. 000945 del 12 de febrero de 2010[1]** se entendió desistida la propuesta de contrato de concesión No. **JAB-11081** para los señores **ANGEL ALBERTO VALLEJO BEDOYA, PEDRO NEL ARISTIZABAL CARDONA** y **CARLOS ALBERTO GOMEZ GARCIA** por no atender el requerimiento elevado a través del Auto No. 003295 del 16 de octubre de 2009; y se continuó el trámite con los señores **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA, PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA** y **SERGIO BURBANO BOTERO**.

Que mediante **Resolución No. 002891 del 31 de agosto de 2011[2]** se rechazó la propuesta de contrato de concesión No. **JAB-11081** por incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1382 del 9 de febrero de 2010; la cual fue confirmada a través de la **Resolución 004139 del 11 de diciembre de 2011[3]**.

Que posteriormente, la decisión de rechazo fue revocada mediante la **Resolución No. 003142 del 13 de junio de 2013[4]**, continuando el trámite con los señores **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA, PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA** y **SERGIO BURBANO BOTERO**.

Que mediante **Auto GCM No. 0064 del 13 de octubre de 2020** estado jurídico No. 71 del 15 de octubre de 2020, modificado por auto 68 de 17 de noviembre de 2020 notificado por estado jurídico No. 082 del 18 de noviembre de 2020, mediante el cual se requirió a los solicitantes de las placas mencionadas en el Anexo 1 y 2 del precitado Auto, para que dentro del término de dos (2) meses contados a partir del día siguiente a su notificación, realicen su activación y actualización de datos en el Sistema Integral de Gestión Minera – AnnA Minería, **so pena de declarar el desistimiento de la solicitud minera en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 13 del Decreto 01 de 1984**.

Que mediante **Resolución No. RES-210-1962 del 30 de diciembre de 2020** esta Autoridad Minera ordenó declarar el desistimiento de la propuesta de contrato de concesión No. **JAB-11081** respecto del proponente **SERGIO BURBANO BOTERO** identificado con Cédula de ciudadanía No. 1019023022 por no acatar el requerimiento contenido en el **Auto GCM No. 0064 del 13 de octubre de 2020 modificado por auto 68 de 17 de noviembre de 2020, notificado por estado jurídico No. 082 del 18 de noviembre de 2020** y en tal sentido continuar el trámite con los proponentes **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 86062557, **PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA** identificado con cédula de ciudadanía No. 18201465.

Sin embargo, dentro de la **Resolución No. RES-210-1962 del 30 de diciembre de 2020** se omitió dentro del primer párrafo del acápite de antecedentes mencionar al señor **SERGIO BURBANO BOTERO** identificado con Cédula de ciudadanía No. 101902302 en su calidad de proponente dentro de la propuesta de contrato de concesión No. **JAB-11081** y en igual sentido se omitió dentro el acápite resolutivo de dicho acto, ordenar la notificación de la decisión al mencionado.

Que mediante **Auto No. 015 del 22 de diciembre de 2023**, notificado por estado **GGN- 2023- EST-215 del 26 de diciembre de 2023**, dando cumplimiento a lo ordenado en el numeral 2 del artículo 2º del Decreto 107 del 26 de enero de 2023, se procedió a requerir al proponente **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA** identificado con Cédula de Ciudadanía No. 86062557 en varias propuestas entre las que se encuentra la sub examine, para que dentro del término perentorio de dos (02) meses contados a partir del día siguiente a la notificación de dicha providencia, allegara a través de la Plataforma Anna Minería certificación(es) ambiental(es) expedida(s) por autoridad(es) competente(s) junto con archivo geográfico en Formato Shapefile (Comprimido Zip) del área certificada, o la(s) solicitud(es) con constancia y fecha de radicado(s) de dicha certificación ante la(s) autoridad (es) ambiental(es) competente(s), efectuada a través de la plataforma VITAL del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, so pena de declarar el desistimiento del trámite de la propuesta.

Que mediante oficio con número de radicado 20245501105162 del 27 de febrero de 2024, el proponente **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA** identificado con Cédula de Ciudadanía No. 86062557 elevó derecho de petición a través del cual solicitó *“(…) Dejar sin efecto en su totalidad el Auto No. 015 del 26 de Diciembre de 2023 (…)”*, por su parte, la Agencia Nacional de Minería a través del oficio de respuesta con número de Radicado 20242100430901 del 15 de marzo de 2024, precisó lo siguiente:

“(…)En virtud de los postulados legales, precedentes judiciales, sentencias de constitucionalidad, etc., que se promulguen o se profieran en el interregno entre la suscripción del contrato de concesión y su perfeccionamiento resultan plenamente aplicables al trámite del Contrato de Concesión minera en la medida en que, hasta que no ocurra el perfeccionamiento del contrato, a saber, la inscripción en el Registro Minero Nacional, dicho negocio jurídico constituye una situación jurídica no consolidada, cuestión que permite la aplicación de las mencionadas fuentes de derecho, de forma retrospectiva que no retroactiva.

Acorde con lo anterior, en el trámite de las propuestas de contrato de concesión se han presentado varios cambios normativos y jurisprudenciales, a los cuales se deben acoger todas las propuestas de Contrato de Concesión Minera en trámite, teniendo en cuenta que en los planteamientos presentados por usted, a pesar de contar con minutas suscritas, NO existe una situación jurídica consolidada debido a que el contrato solo se perfecciona y nace a la vida jurídica cuando se inscribe en el Registro Minero Nacional.

(…)

En el trámite precontractual de evaluación de una propuesta de contrato de concesión, tiene un desarrollo normativo que obliga a la administración a garantizar el ejercicio de derechos y obligaciones con fundamento exclusivo en dichos mandatos, los cuales contienen reglas y principios predefinidos que no permiten que estos sean y que deberán ser ejecutados conforme a las reglas a través de los cuales se desarrolla el debido proceso.

Teniendo en cuenta las consideraciones jurídicas previamente expuestas, la Autoridad Minera efectúa el estudio de las propuestas de contrato de conformidad con las normas mineras vigentes que establecen los parámetros y condiciones bajo los cuales se debe otorgar un contrato de concesión minera, por lo tanto, las actuaciones surtidas dentro del trámite precontractual de los expedientes mineros de su interés, se enmarcan dentro del ámbito de acción dado por la normativa vigente aplicable, y desde luego con la observancia estricta del respeto al debido proceso.

En el marco de los postulados legales, jurisprudenciales y constitucionales previamente expuestos, se le informa que no es jurídicamente viable acoger su solicitud y por ende es improcedente su petición de dejar sin efecto en su totalidad el Auto No. 015 del 26 de diciembre de 2023. Adicionalmente, cabe resaltar que a la fecha no existe orden o impedimento alguno por parte de la autoridad competente, que restrinja a la autoridad minera en continuar con el trámite correspondiente de los expedientes mineros de su interés.

(…)”

Que el día **05 de junio de 2024**, el Grupo de Contratación Minera evaluó la propuesta de contrato de concesión

No. **JAB-11081**, y determinó que, vencido el término para acatar los requerimientos contenidos en los Autos GCM No. 0064 del 13 de octubre de 2020, notificado por estado jurídico No. 71 del 15 de octubre de 2020, modificado por auto 68 de 17 de noviembre de 2020, notificado por estado jurídico No. 082 del 18 de noviembre de 2020 (requerimiento incumplido por el proponente **PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA** identificado con Cédula de Ciudadanía No. 18201465) y 015 del 22 de diciembre de 2023 (requerimiento incumplido por el proponente **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 86062557) y una vez consultado el Sistema Integral de Gestión Minera - AnnA Minería, se evidenció que los proponentes no atendieron las exigencias formuladas en cada caso particular, por tal razón se recomendó declarar el desistimiento del trámite de la propuesta de contrato de concesión.

Que teniendo en cuenta todo lo anterior, la Agencia Nacional de Minería profirió la **Resolución No. 210-8870 del 10 de octubre de 2024** por medio de la cual se adoptaron las siguientes decisiones:

“ARTÍCULO PRIMERO. – Revocar parcialmente la Resolución No. RES-210-1962 del 30 de diciembre de 2020 y en tal sentido corregir el primer párrafo del acápite de antecedentes de la resolución en mención, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, en el siguiente sentido:

Que los solicitantes PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA identificado con cedula de ciudadanía No. 18201465, SERGIO BURBANO BOTERO identificado con cedula de ciudadanía No. 1019023022, NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA identificado con Cédula de Ciudadanía No. 86062557, radicaron el día 11 de enero de 2008, la propuesta de contrato de concesión para la exploración y explotación de un yacimiento clasificado técnicamente como MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE ALUMINIO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS – MINERALES DE ANTIMONIO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE CIRCONIO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE COBALTO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE COBRE Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE CROMO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE ESTAÑO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE HIERRO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE MANGANESO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE MERCURIO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE MOLIBDENO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE NIQUEL Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE ORO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE PLATA Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE PLATINO (INCLUYE PLATINO, PALADIO, RUTENIO, RODIO, OSMIO) Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE PLOMO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE TANTALIO, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE TITANIO Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE WOLFRAMIO (TUNGSTENO) Y SUS CONCENTRADOS, MINERALES METÁLICOS - MINERALES DE ZINC Y SUS CONCENTRADOS, ubicado en el municipio de MORICHAL (Morichal Nuevo) (Cor. Departamental), Departamento de Guainía a la cual le correspondió el expediente No. JAB-11081.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Revocar parcialmente la Resolución No. RES-210-1962 del 30 de diciembre de 2020 y en tal sentido ordenar la notificación del referido acto personalmente a los señores NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 86062557, PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA identificado con Cédula de Ciudadanía No. 18201465 y SERGIO BURBANO BOTERO identificado con Cédula de Ciudadanía No. 1019023022 a través del Grupo de Gestión de Notificaciones de la Vicepresidencia de Contratación y Titulación, o en su defecto, procédase mediante edicto de conformidad con el artículo 44 y ss del Decreto 01 de 1984, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

ARTÍCULO TERCERO. - Decretar el desistimiento al trámite de la propuesta de contrato de Concesión Minera No. JAB-11081 frente a los proponentes NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 86062557 y PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA identificado con Cédula de Ciudadanía No. 18201465, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.”

Cabe destacar que para la fecha de expedición de la Resolución No. 210-8870 del 10 de octubre de 2024 la Resolución No. RES-210-1962 del 30 de diciembre de 2020 no había sido notificada a los proponentes.

Que la **Resolución No. 210-8870 del 10 de octubre de 2024** fue notificada a los señores **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA** y **PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA**, mediante Edicto GGN-2024-P-0723 fijado el 18 de diciembre de 2024 y desfijado el 2 de enero de 2025.

Que el **9 de enero de 2025** el proponente **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA** interpuso recurso de reposición contra la **Resolución No. 210-8870 del 10 de octubre de 2024** radicado No. **20251003637662**.

ARGUMENTOS DEL RECURSO

Manifiesta el recurrente como motivos de inconformidad por la emisión de la resolución proferida los que a continuación se resumen:

(...)

29. En enero de 2023 se le radico a la ANM un Derecho de Petición, para informarle que no podía realizar nuevos requerimientos a los contratos suscritos y se relacionaron todos los 80 contratos de la denuncia penal, y se hizo énfasis en que no se les podía requerir la certificación ambiental que se le iba a solicitar a todas las propuestas de contratos.

30. La FISCALIA GENERAL DE LA NACION le hizo varios requerimientos a la ANM los cuales se les dio respuesta el día 23 de Octubre de 2023 donde allego unos documentos dando respuestas a los requerido por la fiscalía, posteriormente la fiscalía le solicitamos copia de esas respuestas para determinar si la ANM dio respuestas verídicas.

31. En los documentos y los CDs que nos dio la ANM pudimos corroborar que la funcionaria que dio la respuesta mintió abiertamente e intento ocultar nuevos delitos cometidos por esa nueva administración, mintió en todas sus respuestas y en la copia de los 77 expedientes completos que ellos aportaron a la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, pudimos establecer que se robaron de 18 minutas de contratos debidamente suscritos

a. La actual administración desapareció o se robó recién tenme 18 minutas de contratos más de los expedientes:

- 1. IGN-11331X - NO TIENE CONTRATO
- 3. IGN-11371X - NO TIENE CONTRATO
- 4. IGN-11411X - NO TIENE CONTRATO
- **7. IHR-10101 - NO TIENE CONTRATO**
- 10. IHR-10161 - NO TIENE CONTRATO
- 21. IHR-10271 - NO TIENE CONTRATO
- 22. IHR-10291 - NO TIENE CONTRATO
- **25. IHR-10311 - NO TIENE CONTRATO**
- 26. IHR-10332 - NO TIENE CONTRATO
- **27. IHR-10351 - NO TIENE CONTRATO**
- 31. IIB-11471X - NO TIENE CONTRATO
- 32. IIB-11501X - NO TIENE CONTRATO
- 42. JAB-10181 - NO TIENE CONTRATO
- **43. JAB-10201 - NO TIENE CONTRATO**
- 44. JAB-10211 - NO TIENE CONTRATO
- 45. JAB-10212 - NO TIENE CONTRATO
- **46. JAB-10221 - NO TIENE CONTRATO**
- 55. JAB-11251 - NO TIENE CONTRATO

Estas minutas de contratos de concesión debidamente suscritas entre las partes, siempre estuvieron dentro de los expedientes hasta el año 2022, pero en la relación de los expedientes suministradas por la actual administración de la ANM a la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, pudimos evidenciar que acaban de desaparecer más minutas de contratos lo que demuestra ampliamente la actuación criminal de la ANM frente a nuestros casos denunciados.

aparte de la primeras 25 que habíamos denunciado, esto agrava seriamente los delitos cometidos por la ANM porque esas minutas de contrato debidamente suscritas estaban en los expedientes en el año 2022 como lo pudo establecer el Dr. Juan Antonio Araujo Jefe de la Oficina 49 Jurídica de la ANM de la época y quien en su tiempo dejo sin efecto varios requerimientos que se habían realizado a esos contratos por que él pudo establecer que existían las minutas de contratos dentro de los expedientes, la funcionaria que expidió toda la información para la FISCALIA GENERAL DE LA NACION fue la funcionaria KARINA MARGARITA ORTEGA MILLER.

32. Agravando la situación, aparte de las nuevas desapariciones de minutas de contratos suscritos, sumadas a las desapariciones que ya existían con anterioridad las cuales son parte de la denuncia penal inicial, esta administración actual de la ANM en respuesta dada a la FISCALIA GENERAL DE LA NACION dice no tener los expedientes físicos requeridos por la FISCALIA, pero el día 26 de Diciembre de 2023 mediante el Estado de Notificación se me requirió mediante Auto No. 015 las certificaciones ambientales para 30 de los contratos suscritos relacionados en la denuncia penal y en el requerimiento realizado recientemente por la FISCALIA GENERAL DE LA NACION a la ANM, donde ellos expresan NO tener estos expedientes físicos, pero días después la Funcionaria KARINA MARGARITA ORTEGA MILLER Coordinadora del Grupo de Contratación Minera quien es la misma funcionaria que da respuesta al requerimiento realizado por la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, me hace un requerimiento ilegal, el cual para poder realizarlo debieron haber consultado del expediente físico o digitalizado pero completo.

Pero esto no es lo único ilegal, a este delito se le suma que ellos sabían que esos expedientes eran contratos suscritos que no se les podía realizar nuevos requerimientos, pero el día 26 de diciembre de 2023 lo hicieron con el único fin de intentar tapar sus errores y haciendo ver los contratos como si fueran solicitudes lo cual se ha dejado claro desde el 2013 que ya son contratos suscritos y que ya finalizo su etapa de propuesta de solicitud y que no se le pueden realizar nuevos requerimientos

A continuación en el Auto No. 015 notificado el 26 de Diciembre de 2023 se puede observar las irregularidades, las ilegalidades, el DOLO y la Mala Fe de la ANM en intentar encubrir las ilegalidades anteriores y las que acaban de cometer, ya que de los 48 contratos de Guainía y Vaupés solo se había denunciado la demora en la inscripción, pero ahora se le suma la desaparición de 18 minutas de contratos de concesión debidamente suscritas con el único fin de ocultar sus crímenes.

(...)

En el Auto anterior la ANM solo requirió los contratos suscritos que hacen parte de la lista del requerimiento de los 74 expedientes realizado por la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, a los que ahora se suman las nuevas desapariciones de 18 minutas de contrato suscritas. Este tema puntual es fácil de relacionar, ya que la ANM solo requirió específicamente esos expedientes que sabían que tenían minutas de contratos suscritos y los cuales les dejamos muy claro hace unos meses que ellos no podían realizarnos nuevos requerimientos y no nos podían exigir esas nuevas certificaciones ya que nosotros tenemos contratos suscritos que solo les resta inscribir, carga que es única y exclusiva de la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA.

33. En vista de esta nueva ilegalidad y de los nuevos delitos decidimos vincular nuevamente a la CONTRALORIA GENERAL DE LA NACION y LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO, quienes en 2012 y 2013 acompañaron el proceso de la revocatoria de los 48 rechazos de los contratos debidamente suscritos y realizaron varias recomendaciones en la época, donde está la pronta inscripción de los contratos por parte de la ANM, cuando los contactamos nuevamente ellos quedaron sorprendidos porque aún no se habían realizado las inscripciones delos contratos, y viendo los nuevos actos ilegales cometidos por la actual administración de la ANM nos solicitaron que radicáramos nuevamente la solicitud de acompañamiento en el proceso que ya lleva la PROCURADURIA GENERAL D ELA NACION Y LA FISCALIA GENERAL D ELA NACION para hacer así un frente de trabajo con todas las entidades de control.

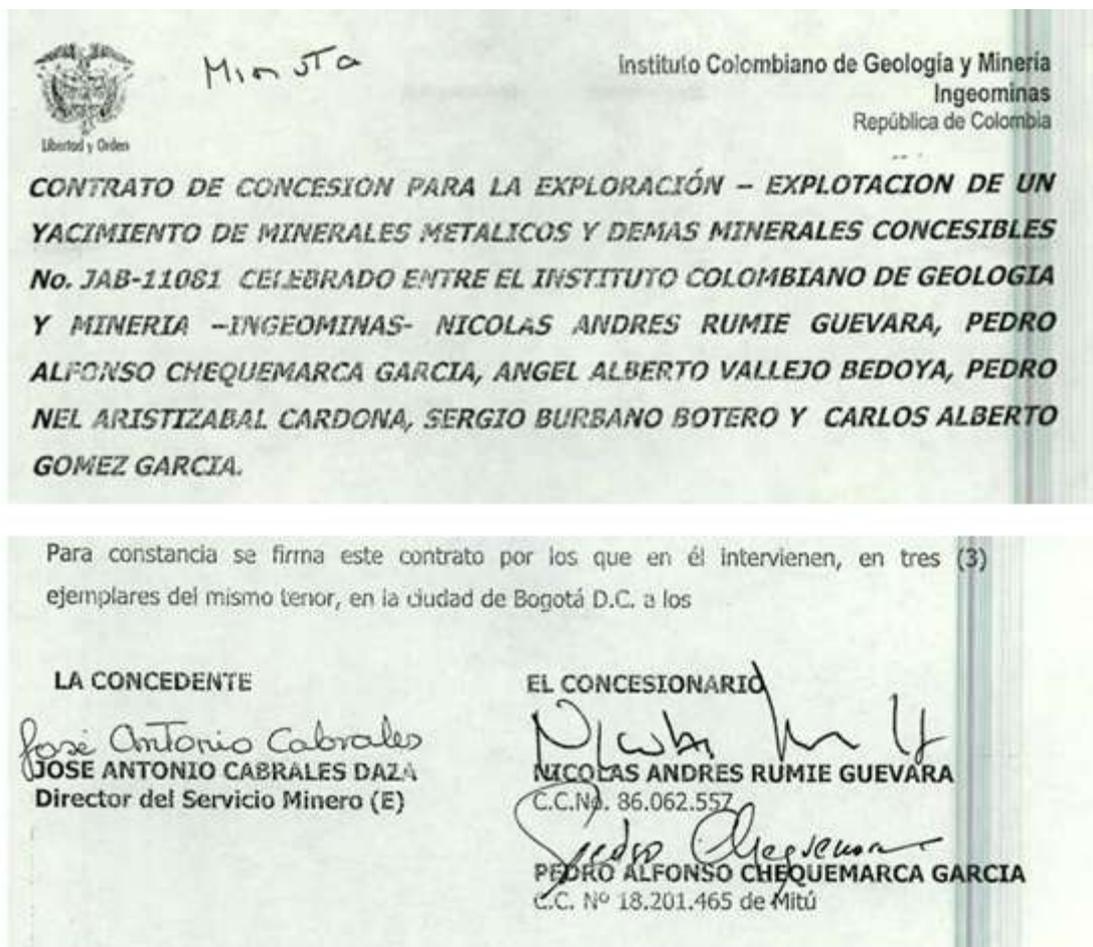
34. Una de esas entidades nos sugirió ampliar la denuncia y vincular del delito de **“Artículo 340. Concierto para delinquir. Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por esa sola conducta, con prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses.”**, ya que ellos pudieron visualizar lo que está cometiendo la nueva administración de la ANM, y que pretenden legalizar con un concepto jurídico hecho por ellos para ellos mismos, pero que no está por encima de la ley.

35. La minuta de contratos del JAB-11081 es una de las que la actual administración se robó o desapareció ilegalmente con el único fin de ocultar sus delitos y darles trato de propuestas, pero nosotros tenemos la copia de los contratos debidamente suscritos como se evidencia mas adelante

(...)

CONCLUSIONES

1. El contrato JAB-11081 ya fue suscrito en su totalidad por las partes, lo cual da por terminado el trámite de solicitud y solo resta la inscripción.



2. En la evaluación técnica previa a la suscripción del contrato de concesión área no tenía superposición con ningún área restringida al momento de suscribir el contrato

Se ingresó al sistema gráfico del Instituto la alinderación consignada por **COORDENADAS PLANAS GAUSS** y coincide con el plano anexo. Se encontró que el área presenta superposición parcial con el parque natural **PIUNAWAI** y superposición total con la **Reserva Forestal del AMAZONIA**, vigentes al momento de presentación de la solicitud en estudio. De oficio se eliminó la superposición, determinándose un área con las siguientes características

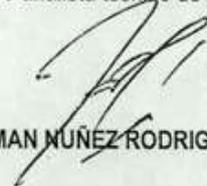
CONCLUSION:

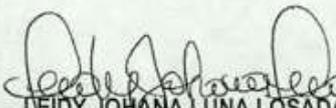
Una vez realizada la evaluación técnica, se considera que es viable continuar con el trámite de la propuesta **JAB-11081**, para **MINERALES METALICOS** y "**DEMÁS MINERALES CONCESIBLES**", con un área libre susceptible de contratar de **1.923,06731 hectáreas** distribuidas en 1 zona ubicada en el municipio de **MORICHAL**, departamento del **GUAINIA**.

Finalmente, la presente evaluación técnica producirá los resultados mencionados, una vez sea debidamente acogida por el área jurídica, mediante acto administrativo.

Elaboró analista técnico de ALMA MATER

Aprobó


GERMAN NUÑEZ RODRIGUEZ


LEIDY JOHANA LUNA LOSADA
Profesional - Servicio Minero

3. *En la evaluación jurídica previa a la firma del contrato de concesión*

CONCLUSIONES:

La propuesta de Contrato de Concesión numero **JAB-11081** cumple con los requisitos de los artículos 17 y 271 de la Ley 685 de 2001, razón por la cual es procedente elaborar la respectiva minuta de contrato.

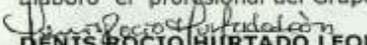
Es de anotar, que los proponentes pueden rechazar el área definida para el contrato, manifestándolo por escrito dentro del término otorgado por la autoridad minera para tal efecto. En caso contrario, con la suscripción del contrato se entenderá que los solicitantes aceptan el área determinada como libre, de conformidad con el artículo 274 del Código de Minas y la circular del Servicio Minero No. DSM-338 del 25-08-06.

Si el (los) proponente(s) dentro de los dos (2) meses conferidos por la Autoridad Minera para tal efecto, no suscribe la minuta de contrato, **se entenderá incursión dentro de la causal de inhabilidad comprendida en el literal e, numeral 1º, artículo 8 de la Ley 80 de 1993.**

2. El área presenta superposición total con la **Reserva Forestal del AMAZONIA_101**, con la cual no se hace recorte, sin embargo el (los) proponente (s) deberá (n) hacer el trámite respectivo ante la autoridad competente para el desarrollo de sus actividades mineras.

LA PRESENTE EVALUACION JURIDICA PRODUCIRA LOS EFECTOS MENCIONADOS, HASTA TANTO SEA DEBIDAMENTE ACOGIDA POR MEDIO DE ACTO ADMINISTRATIVO.

Elaboró el profesional del Grupo de Contratación y Titulación Minera:


DENIS ROCIO HURTADO LEON
Abogado

4. *Es totalmente ilegal rechazar un contrato al contrato debidamente suscrito por las partes como lo indicaron en reiteradas ocasiones la misma AUTORIDAD MINERA ANM, como se puede observar a continuación.*



Bogotá, 18-01-2013

PARA: Jorge Alberto Arias Hernández
Vicepresidente de Contratación y Titulación.

DE: Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Concepto. Contrato de Concesión Minera, canon superficiario y aplicación normativa.

Cordial Saludo,

b. Gestión Administrativa y celebración del contrato

Una vez el proponente presenta una solicitud minera, ya sea en forma singular, plural, o en cualquier forma asociativa, se da inicio a la etapa de "gestión administrativa", la que se determina por dos escenarios: el primero de ellos por el análisis y trámite de las propuestas de contrato de concesión, el cual se extiende hasta el día en que se produce la celebración o suscripción del contrato, de conformidad con lo establecido en el artículo 279 del Código de Minas⁴; y el segundo que comprende la inscripción del contrato en el Registro Minero Nacional para efecto de su perfeccionamiento, según lo ordenado por el artículo 50 *ibidem*.

La primera parte de gestión administrativa se caracteriza por ser el momento en que la Autoridad Minera evalúa la documentación allegada por el proponente⁵, se evalúa la libertad del área solicitada, se requiere al o los proponentes para que subsanen⁶ la propuesta o acepten el área



20131200002183

recortada y la Autoridad Minera decide si se aplican o no las causales de rechazo consagradas en el artículo 274 de la Ley 685 de 2001 modificadas por la ley 1382 de 2010.

En esta primera etapa, el proponente únicamente tiene un derecho de prelación frente a propuestas posteriores⁷, es decir que la presentación de su propuesta le otorga una posición privilegiada para el análisis de la misma frente a otras solicitudes, sin que tenga un derecho exigible frente a la Autoridad Minera adicional a que evalúe su propuesta.

La segunda parte de la gestión administrativa, tiene lugar a partir del momento en el que se produce la suscripción del contrato de concesión por la administración y el (los) proponente (s), pues es la manifestación del Estado sobre el cumplimiento o no de los requisitos que establece la ley para el otorgamiento de un título minero, razón por la cual el único requisito pendiente de cumplir es una carga de la administración para proceder a la inscripción en el Registro Minero Nacional, que trae como consecuencia el perfeccionamiento del contrato.

En esta segunda etapa, a diferencia de la anterior, surgen algunos derechos y obligaciones para las partes, no de índole contractual sino legal, Vgr. : para el proponente el derecho de exigir que la minuta se inscriba en el Registro Minero Nacional y la obligación de constituir la póliza minero ambiental⁸, mientras para el Estado surge la obligación de efectuar la inscripción en el Registro Minero Nacional, en los términos del artículo 333 del Código de Minas.

Así las cosas, la Autoridad Minera no puede desconocer que al suscribirse la minuta de un contrato de concesión, surgen algunos derechos y obligaciones, no en virtud del contrato ya que no se ha perfeccionado, como se mencionó anteriormente, sino de las normas mineras que detallan dichas obligaciones.

En este sentido, el Ministerio de Minas y Energía ha reconocido el surgimiento de derechos al momento de celebrarse el contrato, señalando mediante concepto 2012026198 del 14 mayo de 2012 que, "(...) Frente al Estado, el solicitante solamente tiene la expectativa de obtener el



20131200002183

*respectivo título toda vez que debido a los trámites progresivos que tiene la propuesta de concesión, mientras estas no se hayan terminado en su totalidad, los interesados apenas tienen una mera expectativa de obtener el título. No obstante no ocurre lo mismo con los contratos de concesión debidamente otorgados los cuales **al momento de ser suscritos configuran Derechos adquiridos, que ingresados al patrimonio del concesionario, son susceptibles de ser amparados por la legislación.**"⁹*

Adicionalmente, esta Oficina Asesora considera pertinente tener en cuenta que el artículo 258 de la ley 685 de 2001 estableció como finalidad esencial de los trámites, diligencias y resoluciones mineras el garantizar el derecho a solicitar el respectivo contrato y facilitarle su efectiva ejecución¹⁰. Por lo anterior, se entiende que lo procedente con las minutas de contrato que se encuentran suscritas por las partes y en las cuales lo único que falta es su inscripción en el Registro Minero Nacional, es realizar su inscripción en el Registro Minero Nacional y así garantizar los derechos que se encuentran en cabeza del titular y desarrollar la finalidad consagrada en el artículo citado.

En este orden de ideas, se concluye que una minuta de contrato de concesión suscrita por las partes no es un contrato de concesión minera, porque no ha cumplido el requisito de inscripción en el Registro Minero Nacional que, por mandato legal, se exige para su perfeccionamiento. No obstante, se debe precisar que tampoco se puede tratar como propuesta de contrato, teniendo en cuenta que con la suscripción, se produce una manifestación de la voluntad que pone fin a la primera parte de la Gestión Administrativa, esto es, que se agota el análisis de la Autoridad Minera sobre los documentos y requisitos exigidos en la ley para el otorgamiento de contratos y que fruto de la misma la administración consintió, razón por la cual lo único que se encontrará pendiente por



20131200002183

parte de ésta, como ya se dijo, es su inscripción en el Registro Minero Nacional en los términos establecidos en el artículo 333¹¹ del Código de Minas.

Ahora bien, en cuanto al tránsito normativo de la Ley 685 de 2001 y la aplicación del causal de rechazo contemplado en el párrafo 2° del artículo 16 de la Ley 1382 de 2010, el cual estableció que *“Las propuestas que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en trámite y los títulos mineros que no hubieren pagado el canon correspondiente a la primera anualidad, deberán acreditar dicho pago dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, so pena de rechazo o caducidad, según corresponda.”*, por lo ya expuesto se considera que los contratos suscritos pero no inscritos en el Registro Minero Nacional, no se enmarcan dentro del supuesto legal contenido en la norma antes citada, teniendo en cuenta que no pueden ser tratados como propuestas, ni como títulos mineros.

En este mismo sentido encontramos que el Ministerio de Minas y Energía mediante concepto 2012002752 del 19 de enero de 2012 señaló frente a un contrato suscrito bajo una normatividad y en trámite de perfeccionamiento, bajo otra, que *“(…) no nos encontramos en estricto sentido frente a una propuesta en trámite que pueda ser objeto de rechazo, como quiera que ya hay un contrato firmado por las partes (concedente – concesionario, ni tampoco nos encontramos frente a un título minero, por cuanto éste no se ha inscrito en el Registro Minero Nacional”*¹².

viabilizado la propuesta, todo lo cual ocurrió en cabeza de quien posteriormente fallece.

ii) **Suscripción del contrato de concesión.**

Aunque el derecho para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables surge a partir de la inscripción del contrato de concesión minera en el Registro Minero Nacional, se entiende que a través de la suscripción del contrato se agota el proceso de evaluación de la propuesta y se consuma el acuerdo de voluntades, quedando pendiente la inscripción del mismo para su perfeccionamiento, obligación a cargo de la ANM.

En este sentido, así como lo ha señalado previamente esta Oficina Asesora Jurídica, en esta etapa entre la suscripción y la inscripción del contrato, **"surgen algunos derechos y obligaciones para las partes, no de índole contractual sino legal, Vgr.: para el proponente el derecho de exigir que la minuta se inscriba en el Registro Minero Nacional y la obligación de constituir la póliza minero ambiental, mientras que para el Estado surge la obligación de efectuar la inscripción del Registro Minero Nacional, en los términos del artículo 333 del Código de Minas"**⁸.

Así las cosas, haciendo una lectura conjunta, dando aplicación a las normas sobre sucesión por causa de muerte consagradas en el Código Civil a falta de regulación expresa en el Código de Minas, y revisando lo establecido por la doctrina, podría afirmarse que los derechos que surgen a raíz de la presentación de la propuesta y de la suscripción del contrato, ingresan al patrimonio del proponente y por ende, hacen parte de la masa de derechos del causante, de tal forma que estos

⁸ Concepto Jurídico proferido por la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería, contenido en memorando radicado No. 20131200002183 de 18 de enero de 2013.



Bogotá, D.C.

15

Doctor
MARCO LINO TORRES SUAREZ
Director de Minas y Energía
Gobernación de Boyacá
Calle 20 No. 9 – 90 Primer Piso
Palacio de la Torre
Tunja - Boyacá

Ministerio de Minas y Energía
Origen: OFICINA ASESORA JURIDICA
Rad: 2010025011 19-05-2010 09:48 AM
Anexos: 0
Destino: GOBERNACION DE BOYACA
Serie: 15-01-03

ASUNTO: Consulta. Aplicación Ley 1382 de 2010.

Respetado Doctor

En atención a su escrito, radicado ante este ministerio con el No. 2010015441 del 30 de marzo de 2010, mediante el cual solicita directrices respecto de la aplicación de la Ley 1382 de 2010, a continuación nos permitimos contestar cada uno de los interrogantes por usted planteados:

1. *“¿Qué debe hacerse respecto de los Contratos de Concesión Minera debidamente suscritos por concedente y concesionario que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1382 de 2010 no había sido inscritos en el Registro Minero Nacional?”.*

Los contratos estatales nacen a la vida jurídica a partir de su suscripción, lo cual es aplicable a los contratos de concesión minera, por lo tanto, estos existen a partir de que son firmados por las partes, independientemente de que se encuentren o no inscritos en el Registro Minero Nacional. La inscripción es un requisito necesario para la ejecución, autenticidad y publicidad del título.



Por su parte, respecto de la solemnidad del contrato, el artículo 50 ibídem establece que debe estar contenido en documento redactado en idioma castellano y a su vez estar suscrito por las partes y que para su perfeccionamiento y prueba sólo necesitará inscribirse en el Registro Minero Nacional" (negrilla y subrayadas fuera de texto).

"Como lo señalamos en el numeral tercero de esta comunicación al contrato de concesión minera le son aplicables las normas vigentes al momento de su perfeccionamiento, en virtud de lo dispuesto por el artículo 46 del Código de Minas. En este sentido, si el contrato se suscribió pero no se perfeccionó en vigencia de la Ley 685 de 2001, y hubo una modificación de la Ley, le será aplicable al contrato la Ley 685 de 2001, con su modificatoria. (...)" (negrilla y subrayado fuera de texto).

"(...) toda vez que para el caso planteado, no nos encontramos en estricto sentido frente a una propuesta en trámite que pueda ser objeto de rechazo, comoquiera que ya hay un contrato firmado por las partes (Concedente, concesionario) ni tampoco; nos encontramos frente a un título minero, por cuanto este no se ha inscrito en el registro minero nacional"

*Es importante reiterales que un contrato debidamente suscrito por las partes ya no es una propuesta de concesión minera y que **NO PUEDE SER OBJETO DE RECHAZO O DESISTIMIENTO**.*

*5. La frase expuesta por la autoridad minera ANM "No hay área susceptible de contratar", en el contrato debidamente suscrito **JAB-11081**, **NO** es aplicable en este caso ya que el área fue contratada hace más de 14 años y lo único que está en mora es la inscripción en el registro nacional minero, como se mostró anteriormente es una carga y una obligación exclusiva de la autoridad minera ANM y no del titular, así que la falla de esta carga no se le puede imputar al titular.*

*6. Un punto muy importante a tratar al respecto, para demostrar la ilegalidad del rechazo, la negligencia de la ANM y el posible delito que está cometiendo la autoridad minera en nuestra contra, es que el título minero **IHR-10102** fue firmado en la misma fecha del contrato **JAB-11081**, pero a diferencia este fue inscrito en de 2015, lo cual demuestra que por derecho de igualdad y por la simple razón que nos da la ley, el contrato de concesión **JAB-11081** no puede ser rechazado, el único acto acá aplicable es la inscripción en el registro nacional minero.*

7. Un punto muy importante para resaltar es lo expuesto en el decreto 107 del 26 de enero de 2023 y es:



Libertad y Orden

SECRETARÍA DE JUSTICIA

Revisado

MAD *CP*

aprobado

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

DECRETO No. 0107

(26 ENE 2023

"Por el cual se adoptan medidas por parte del Gobierno Nacional para el cumplimiento de la sentencia proferida por el Consejo de Estado, el 4 de agosto de 2022, adicionado y aclarada mediante Auto del 29 de septiembre de 2022, dentro de la Acción Popular No. 250002341000-2013-02459-01, y se dictan otras disposiciones "

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

"En uso de las facultades constitucionales, en especial la conferida en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, y en desarrollo de lo previsto en los artículos 56 de la Ley 489 de 1998"

CONSIDERANDO

Que es menester señalar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Código de Minas, las propuestas de contrato de concesión minera, por sí solas no confieren derecho alguno frente al Estado, se tratan entonces de meras expectativas, es decir, de situaciones jurídicas no consolidadas, tal y como lo manifestó la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C- 983 de 2010, al advertir que las propuestas al encontrarse en trámite deberán ajustarse a cualquier cambio normativo y jurisprudencial en virtud del cual se establezcan nuevos requisitos o condiciones para su evaluación, sin que ello vulnere derecho alguno de los proponentes.

Que en este mismo sentido, el Consejo de Estado en la sentencia mencionada, precisa sobre la naturaleza de las propuestas de contrato de concesión lo siguiente: *"207. Del anterior extracto jurisprudencial se deduce que el Estado, a través del contrato de concesión minera, no transfiere ningún derecho de propiedad al concesionario, dado que el objeto de tal relación se orienta a permitir la participación reglada de los particulares en la exploración y explotación de los yacimientos nacionales"*. A su vez, en el numeral 211 de la misma sentencia, dispone claramente que *"sobre los derechos derivados de la propuesta, el artículo 16 del estatuto ibidem indicó que tal solicitud "mientras sea halle en trámite, no confiere, por sí sola, frente al Estado, derecho a la celebración del contrato de concesión. Frente a otras solicitudes o frente a terceros, solo confiere al interesado, un derecho de prelación o preferencia para obtener dicha concesión si reúne para el efecto los requisitos legales"*.

Que el Consejo de Estado mediante sentencia del 19 de julio de 2018 (Radicación 55991) ha establecido que no existen derechos adquiridos en materia ambiental derivados del contrato de concesión minera, por aplicación del principio de precaución.

Que por su parte, en sentencia No. 2500-23-36-000-2013-01580-01 (58707) del 20 de abril de 2022, el Consejo de Estado al pronunciarse sobre la existencia de superposiciones de áreas excluibles de la minería, constituidas de manera previa a la suscripción de contratos de concesión, señaló *"(...) El contrato de concesión minera se celebró contra prohibición legal por lo que adolece de objeto ilícito por contrariar las normas imperativas vigentes al momento de su celebración, tal como lo establecen los artículos 1519 y 1741 del Código Civil. (...)"*, concluyendo que, no existen situaciones jurídicas consolidadas en un contrato de concesión que, desde su origen, desconoció las prohibiciones ambientales vigentes al momento de su perfeccionamiento.

Como se puede evidenciar el mismo decreto 107 del 26 de enero del 2023 hace una diferenciación entre solicitud y un contrato suscrito.

Expone clara mente que los requisitos que debe cumplir una solicitud son para poder llegar a la firma del contrato de concesión.

Por otro lado hace una apreciación muy importante a exponer la sentencia que se pronuncia sobre los contratos suscritos "Que por su parte, en sentencia No. 2500-23-36-000-2013-01580-01 (58707) del 20 de abril de 2022, el Consejo de Estado al pronunciarse sobre la existencia de superposiciones de áreas excluibles de la minería, constituidas de manera previa a la suscripción de contratos de concesión, señaló "(...) El contrato de concesión minera se celebró contra prohibición legal por lo que adolece de objeto ilícito por contrariar las normas imperativas vigentes al momento de su celebración, tal como lo establecen los artículos 1519 y 1741 del Código Civil. (...)", concluyendo que, no existen situaciones jurídicas consolidadas en un contrato de concesión que, desde su origen, desconoció las prohibiciones ambientales vigentes al momento de su perfeccionamiento"

*Como se puede observar anteriormente en el documento las evaluaciones técnicas y jurídicas previas a la suscripción del contrato **JAB-11081** que dieron la viabilidad a la elaboración y suscripción de la minuta, dejan*

muy claro que NO existían superposiciones de áreas excluibles de la minería constituidas de manera previa a la suscripción de contratos de concesión, por tal razón no existe motivo legal alguno que invalide el contratos suscrito que ya existe.

ANALISIS ECONOMICO DEL TEMA

1. Como se mencionó anteriormente lo expuesto por el EXMINISTRO Dr. AMILKAR ACOSTA esa zona específica es la más rica de Colombia en ORO y COLTAN, sin contar que está declarada dentro de la todos los mapas con potencial minero de Colombia como una zona rica en LITIO, TIERRAS RARAS, ESTAÑO, y TODOS LOS METALES MAS COSTOSOS.

2. En reservas de ORO el título JAB-11081 de más de 1.900 hectáreas tiene mínimo:

<i>Área del contrato:</i>	<i>1.990 hectáreas</i>
<i>Metros de profundidad analizados:</i>	<i>100 mts</i>
<i>Tenor promedio mínimo de la zona:</i>	<i>7 Gr/Tn</i>
<i>Densidad de la zona:</i>	<i>2,5 Tn/mts3</i>
<i>Tenor por metro cubico:</i>	<i>17,5 Gr/mts3</i>
<i>Onza Troy:</i>	<i>31,10 Gr</i>
<i>Precio actual de la Onza Troy:</i>	<i>US\$ 2.340</i>
<i>Precio de la reserva Inferida</i>	<i>2,5% del valor de la OzTroy</i>

$1990 * 10.000 = 19.900.000 \text{ mts}^2$

$19.900.000 \text{ mts}^2 * 100 \text{ mts} = 1.990.000.000 \text{ mts}^3$

$1.990.000.000 \text{ mts}^3 * 17,5 \text{ Gr/mts}^3 = 34.825.000.000 \text{ Gr}$

$34.825.000.000 \text{ Gr} / 31,10 \text{ Gr} = 1.119.774.919,61 \text{ Onzas Troy}$

$1.119.774.919,61 \text{ Onzas Troy} * \text{US\$ } 2.340 = \text{US\$ } 2.620.273.311.897,1$

$\text{US\$ } 2.620.273.311.897,1 * 2,5\% = \text{US\$ } 65.506.832.797,4$

*El valor mínimo que se espera obtener en el contrato JAB-11081 está por el orden de **US\$ 65.506.832.797,4***

Lo que con las tecnologías actuales es fácil de sustentar y demostrar, tal como lo hizo internacionalmente la compañía COSIGO RESOURCES quien demando a Colombia y a la ANM por más de 16,5 billones de dólares:

VII. Relief Sought

31. Claimants seek that the Taraira South location should either be relieved of the burden placed upon the land by the Yaigojé Apaporis Park or that the fair market value of the mining operation be provided in compensation for the seizure, in addition to all attorney's fees accrued in bringing this matter forward to litigation. Claimants believe the relief sought must account for the true fair market compensation for the mining lease, in light of those geological studies carried out in the region, and must also consider the substantial costs incurred by Claimants in surveying the Taraira South site, staking a claim thereupon, beginning exploration, continuing to address maintenance payments for the site, and ultimately preparing for mining. Total relief sought is thus \$16.5 billion (United States) based upon the iron and gold deposits underlying the Taraira South Mining Concession, in addition to \$11 million (United States) for costs accrued in preparing the site and obtaining the mining lease, as well as payments made to the nation of Colombia to secure and maintain the mining lease.

VIII. Arbitrator

3. Señores ANM yo he cumplido con todo y ustedes son los que se han equivocado en reiteradas ocasiones, mi idea no es tener que llegar a las instancias superiores, los invito a que busquemos la manera de solucionar esta falla jurídica e ilegal cometida por ustedes en el contrato JAB-11081 en otros de mis contratos ahí ubicados que están siendo víctimas de la misma ilegalidad.

(...)"

FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

Que de acuerdo con nuestra legislación y la doctrina existente, el recurso de reposición constituye un instrumento legal mediante el cual la parte interesada tiene la oportunidad de ejercer el derecho de controvertir una decisión, para que la administración previa su evaluación, la confirme, aclare, modifique, adicione o revoque previo el lleno de las exigencias legales establecidas para dicho efecto.

Que en dicho sentido, la finalidad esencial del recurso de reposición no es otra distinta a que al funcionario de la administración que tomó una decisión administrativa, se le dé la oportunidad para que enmiende o corrija un error, o los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por él expedido, en ejercicio de sus funciones.

Que es deber de la administración decidir en derecho el recurso instaurado contra el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción, para garantizar el debido proceso y la sujeción al principio de legalidad consagrado en nuestro ordenamiento jurídico.

Expuesto lo anterior, resulta pertinente mencionar que el artículo 297 del Código de Minas establece:

“Artículo 297. Remisión. En el procedimiento gubernativo y en las acciones judiciales, en materia minera, se estará en lo pertinente, a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo y para la forma de practicar las pruebas y su valoración se aplicarán las del Código de Procedimiento Civil.

(...)"

Ahora es importante mencionar que, a partir del 2 de julio de 2012, empezó a regir la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señalando en el artículo 308:

“ARTÍCULO 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior. (...)
(Subrayado fuera de texto)

En consecuencia, son aplicables los artículos 51 y 52 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, que al respecto establece:

“ARTÍCULO 50. Por regla general, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque.

(...)

De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.

(...)

Son actos definitivos, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla.

(...)

Que sobre la oportunidad y presentación de los recursos, el artículo 51 del Decreto-Ley 01 de 1984, dispone:

“ARTÍCULO 51. Modificado por el art. 3, Decreto Nacional 2304 de 1989 De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la desfijación del edicto, o la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene su recibo y tramitación e imponga las sanciones correspondientes.

(...)

Los recursos de reposición y de queja no son obligatorios.

(...)"

Que a su vez, de acuerdo con lo previsto en el artículo 52 de la referida ley, los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:

"ARTÍCULO 52. *Modificado por el art. 4, Decreto Nacional 2304 de 1989 Los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:*

1. Interponerse dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido; y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad, y con indicación del nombre del recurrente.

(...)"(Subrayado Fuera de Texto).

En virtud de lo preceptuado, se encontró que el acto administrativo objeto del recurso de reposición, fue notificado al señor **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA** mediante Edicto GGN-2024-P-0723 fijado el 18 de diciembre de 2024 y desfijado el 2 de enero de 2025 y el recurso fue presentado el 09 de enero de 2025 bajo el radicado No. **20251003637662** por el antes mencionado quien tiene la calidad de proponente en el trámite No. JAB-11081.

Que una vez se observa la concurrencia de los requisitos anteriormente citados, se procede a resolver el recurso de reposición interpuesto, como quiera que revisado el expediente No. JAB-11081, se verificó el cumplimiento de los presupuestos necesarios para que proceda el trámite del mismo.

ANÁLISIS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Una vez analizada y estudiada la argumentación expuesta por el recurrente es del caso precisar que la **Resolución No. 210-8870 del 10 de octubre de 2024** por medio de la cual se decretó el desistimiento al trámite de la propuesta de contrato de concesión JAB-11081, se profirió teniendo en cuenta que en evaluación jurídica del día 05 de junio de 2024, el Grupo de Contratación Minera determinó que, vencido el término para acatar los requerimientos contenidos en los Autos GCM No. 0064 del 13 de octubre de 2020, notificado por estado jurídico No. 71 del 15 de octubre de 2020, modificado por auto 68 de 17 de noviembre de 2020, notificado por estado jurídico No. 082 del 18 de noviembre de 2020 (requerimiento incumplido por el proponente **PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA** identificado con Cédula de Ciudadanía No. 18201465) y 015 del 22 de diciembre de 2023 (requerimiento incumplido por el proponente **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 86062557) y una vez consultado el Sistema Integral de Gestión Minera - AnnA Minería, se evidenció que los proponentes no atendieron las exigencias formuladas en cada caso particular; motivo por el cual se hizo precedente decretar el desistimiento de la solicitud minera.

Los argumentos del recurrente **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA** se centran en indicar que, el contrato JAB-11081 ya fue suscrito en su totalidad por las partes, lo cual da por terminado el trámite de la solicitud y solo resta la inscripción, por lo que considera totalmente ilegal rechazar un contrato debidamente suscrito por las partes el cual deja de ser una propuesta y no puede ser objeto de nuevos requerimientos, por lo que trae a colación respuestas a derechos de petición, conceptos de varias entidades, tales como el Ministerio de Minas, la procuraduría, la Contraloría, la Agencia Nacional de Minería y sentencias del Consejo de Estado.

Aduce que, en el mes de enero de 2023 radicó derecho de petición ante la ANM informando que no podían realizarle nuevos requerimientos a los contratos suscritos, haciendo énfasis en que no se les podía requerir la

certificación ambiental que se le iba a solicitar a todas las propuestas de contratos; pero que no obstante, el día 26 de diciembre de 2023 mediante el Estado de Notificación se le requirió mediante Auto No. 015 las certificaciones ambientales para 30 de los contratos suscritos relacionados en la denuncia penal que había interpuesto previamente. Alega irregularidades, ilegalidades, dolo y mala fe por parte de la ANM en intentar encubrir a su parecer delitos anteriores y el que acaba de cometer, ya que de los 48 contratos de Guainía y Vaupés solo había denunciado la demora en la inscripción, pero ahora se le suma la desaparición de 18 minutas de contratos de concesión debidamente suscritas según su dicho con el único fin de ocultar crímenes.

Igualmente, hace alusión a que el título minero IHR-10102 fue firmado en la misma fecha del contrato JAB-11081, pero a diferencia de este último, el primero fue inscrito en el año 2015, indicado que por derecho de igualdad al contrato de concesión JAB-11081 no se le pueden hacer nuevos requerimientos y que el único acto que le es aplicable es la inscripción en el Registro Nacional Minero.

En virtud de lo anterior, en primer lugar se procede a analizar el argumento señalado por el impugnante referente a que **el contrato JAB-11081 ya fue suscrito en su totalidad por las partes, lo cual da por terminado el trámite de la solicitud y solo resta la inscripción**, frente al cual, se hace necesario indicar que, un contrato suscrito no ha nacido a la vida jurídica y por lo tanto no produce efectos, es inexistente, puesto que le falta un elemento esencial o formalidad *ad substantiam actus*, en este sentido se tiene que los contratos estatales, al igual que los civiles y mercantiles se componen de elementos esenciales, accidentales y de la naturaleza y, para que surtan efectos jurídicos, deben cumplir con los esenciales, a saber: capacidad, consentimiento, objeto, la causa y la forma o solemnidad.

Se considera que un acto es solemne, cuando por disposición de la ley, la voluntad del sujeto debe de ser declarada, en la forma exacta en que la ley lo ha establecido, de forma que sin este elemento formal, el acto jurídico no tiene validez jurídica, en consecuencia la solemnidad se considera como un elemento esencial o dicho de otra manera, de carácter *ad substantiam actus*.

El acto *ad substantiam actus* o *ad solemnitatem*, es el documento que exige la ley como solemnidad para probar su existencia o validez, existiendo en la legislación colombiana varios actos requieren de la existencia de una formalidad o solemnidad que determinado acto jurídico nazca a la vida jurídica.

Entonces se puede decir que son inexistentes *“aquellos aparentes negocios jurídicos que no cumplen con las solemnidades exigidas por la ley para su perfeccionamiento, o que le falta alguno de los elementos esenciales”* [5]

“El contrato al que le falta un elemento esencial es inexistente, o sea que se le resta cualquier eficacia jurídica, porque es inexistente y por ende, ineficaz de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial, tal como se puede colegir de los artículos 1501 del Código civil, 897 y 898 del Código de Comercio” [6]

Así las cosas, la validez de un contrato solo puede ser predicable y enjuiciable si ese contrato existe, es decir, si ha nacido a la vida jurídica por reunir los presupuestos esenciales y solemnidades que la ley establece para ese efecto; que para el caso, la formalidad exigida por el Código de Minas (artículo 14 de la Ley 685 de 2001), para que el contrato de concesión minera nazca a la vida jurídica es la manera como se expresa la voluntad de la Administración para su perfeccionamiento, esto es mediante la inscripción en el Registro Minero Nacional; antes que esto ocurra, se predica su inexistencia e ineficacia de pleno derecho, por lo tanto, un contrato suscrito que no se encuentre inscrito en el Registro Minero Nacional se trata de una mera expectativa que no ha otorgado el derecho exigible de explorar y explotar minas de propiedad estatal, ni es oponible frente a terceros; sólo habrá una solicitud en trámite precontractual/ propuesta de Contrato de Concesión Minera, a la cual le son aplicables normas novedosas de forma retrospectiva, no retroactiva.

Con relación a este punto, el día **18 de diciembre de 2019** la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería, emitió el Concepto Jurídico No. 20191200273343 con el objeto de determinar los efectos jurídicos de los trámites mineros que actualmente cuentan con minuta suscrita pero no inscrita en el Registro Minero Nacional y preciso:

*“(..) las leyes, precedentes judiciales, normas, sentencias de constitucionalidad, etc., que se promulguen o se profieran en el interregno entre la suscripción del contrato de concesión y su perfeccionamiento resultan plenamente aplicables al trámite del contrato de concesión minera en la medida en que hasta que no ocurra el perfeccionamiento del contrato, a saber: La inscripción en el Registro Minero Nacional, dicho negocio jurídico constituye una situación jurídica **NO CONSOLIDADA** (...).*

(...)

*Consideramos que, tal como lo señaló el Consejo de Estado en la sentencia precitada al interpretar el artículo 50 de la ley 685 de 2001, el contrato de concesión **SOLO NACE A LA VIDA JURÍDICA CUANDO SE INSCRIBE EN EL REGISTRO MINERO NACIONAL**. De hecho, esta es una solemnidad ad substantiam actus en virtud de la cual el negocio jurídico solamente emana a la vida jurídica en el evento en el que se haya efectuado dicha ritualidad de orden jurídico*

*Antes de la inscripción del contrato en el Registro Minero Nacional, **NO EXISTE UNA SITUACIÓN JURÍDICA CONSOLIDADA DEBIDO A QUE EL CONTRATO NO SE HA PERFECCIONADO**. Bajo esta perspectiva, tal como se analizó líneas atrás, todas las leyes, precedentes judiciales y sentencias de constitucionalidad que sean aplicables al trámite del contrato de concesión minera que se profieran o se promulguen en el interregno entre la suscripción del contrato y su inscripción en el Registro Minero Nacional, entran a regular el trámite del contrato de concesión ya firmado, pero no perfeccionado, de forma retrospectiva que no retroactiva, se itera”.*

Así las cosas, en los trámites mineros, únicamente se obtienen derechos ciertos y adquiridos desde que se inscribe el respectivo título en el Registro Minero Nacional, tal como lo expresa el artículo 14 del Código de Minas, por lo que toda propuesta de contrato de concesión, es considerada una mera expectativa.

La Corte Constitucional en sentencia C-242-09, define meras expectativas y derechos adquiridos, indicando que las primeras consisten en:

***“(..) probabilidades de adquisición futura de un derecho que, por no haberse consolidado, pueden ser reguladas por el Legislador, con sujeción a parámetros de justicia y de equidad. En las meras expectativas, resulta probable que los presupuestos lleguen a consolidarse en el futuro”;** y los derechos adquiridos son definidos como: **“(..) aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han creado y definido bajo el imperio de una Ley y, que, por lo mismo, han instituido en favor de sus titulares un derecho subjetivo que debe ser respetado frente a Leyes posteriores que no puede afectar lo legítimamente obtenido al amparo de una Ley anterior. Presuponen la consolidación de una serie de condiciones contempladas en la Ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento”.** (Negrita fuera de texto)*

Sobre este particular, la **Sección Tercera del Consejo de Estado**, en proveído del **29 de enero de 2018**, dejó sentado lo siguiente:

*“5.4.3.- Sobre esa base, esta Sala recuerda el carácter solemne del contrato de concesión minero que demanda el acuerdo de voluntades elevado por escrito y su inscripción en el registro minero nacional; como también destaca que los derechos como titular minero surgen a la vida jurídica al perfeccionamiento de ese negocio como lo prevé, en sentido imperativo, el artículo 14 de la Ley 685 de 2001: **“(..) únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional”.***

*“5.4.5.- Por consiguiente, **hasta tanto no se verifique ello habrá de predicarse que lo único que existe es una solicitud en trámite que, como se sabe, no confiere, frente al Estado, por sí solo, derecho a la celebración del contrato de concesión ni, menos aún, las prerrogativas que de éste emanan**”.*[7] (Se subraya)

En ese mismo sentido, sobre el perfeccionamiento del contrato de concesión minera, en providencia del 29 de octubre de 2018 el máximo tribunal administrativo, señaló:

“En observancia de tales mandatos superiores, la Ley 685 de 2001 –contentiva del actual Código de Minas, aplicable al contrato demandado en este proceso, por cuanto se celebró bajo su vigencia- estableció que el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal solo puede constituirse, declararse y probarse “mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional” (artículo 14).

El artículo 45 del indicado estatuto define el contrato de concesión minera como aquel que se celebra entre el Estado y un particular para que este, por su cuenta y riesgo, adelante actividades de exploración y explotación de minerales de propiedad estatal que se hallen dentro de una zona determinada, todo ello en los términos y condiciones previstos en la misma ley. La norma en cita también establece:

El contrato de concesión comprende dentro de su objeto las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario y el cierre o abandono de los trabajos y obras correspondientes.

*La Ley 685 de 2001 refiere de manera detallada las características del contrato mencionado. En términos generales, el artículo 49 del aludido código establece que la concesión minera es un acuerdo de adhesión, por cuanto no admite prenegociación de sus términos, condiciones y modalidades, en tanto que el artículo 50 reitera que, **para su perfeccionamiento y prueba, el negocio jurídico debe ser inscrito en el Registro Minero Nacional.***

Tal inscripción determina, entonces, el surgimiento del contrato a la vida jurídica y la posibilidad de que produzca efectos legales frente a las partes y frente a terceros. De ahí que el artículo 70 del estatuto referido establezca que el término de duración de la concesión minera se cuenta desde la fecha de su inscripción en el aludido registro[8]”(Negrita fuera del texto)

En sentencia reciente de fecha **08 de noviembre de 2021**, sobre el carácter ad substantiam actus del registro del Contrato de Concesión Minera el CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A- consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ Radicación número: 11001-03-26-000-2015-00014-00(53038) precisó:

*“La Sala reitera lo expuesto por esta Subsección respecto del **carácter ad substantiam actus del registro bajo el contrato de concesión minera**, en tanto dicha formalidad, además de corresponder a un instrumento de publicidad que determina la oponibilidad del negocio jurídico frente a terceros, **es un elemento sustantivo que determina la existencia misma del contrato, y, por ende, también define y culmina el procedimiento administrativo precontractual ...**”.*

POR TANTO, ES CLARO QUE LA FIRMA O SUSCRIPCIÓN DE LA MINUTA DE CONTRATO DE CONCESIÓN CORRESPONDE A UNA ACTUACIÓN PROPIA DEL PROCEDIMIENTO GUBERNATIVO MINERO, PERO NO ES SUFICIENTE PARA QUE EL MISMO NAZCA A LA VIDA JURÍDICA Y SURTA LOS EFECTOS QUE LE SON PROPIOS, NI DETERMINA LA EXISTENCIA DE UN DERECHO ADQUIRIDO.” (Mayúsculas, subrayado y negrilla fuera de texto)

Expuesto lo anterior, se concluye que el contrato suscrito dentro de la propuesta de concesión No. JAB-11081 nunca nació a la vida jurídica pues no fue inscrito en el Registro Minero Nacional, por lo que la propuesta no ha dejado de ser una mera expectativa o solicitud en trámite precontractual, que para convertirse en un derecho consolidado debe cumplir los requisitos indispensables para tal fin.

Ahora bien, frente al motivo por el cual en el presente asunto no se pudo proceder de manera inmediata a

la Inscripción de la minuta en el Registro Minero Nacional por parte de la Autoridad Minera, ha de señalarse, que el mismo obedeció a que no todos los proponentes se acercaron a suscribir la respectiva minuta, pues la presente propuesta de contrato de concesión fue radicada en principio por los señores **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA, PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA, ANGEL ALBERTO VALLEJO BEDOYA, PEDRO NEL ARISTIZABAL CARDONA, SERGIO BURBANO BOTERO, y CARLOS ALBERTO GOMEZ GARCIA**, quienes fueron requeridos a través del Auto No. 0003295 del 16 de octubre de 2009, con el fin que se acercaran a las oficinas de INGEOMINAS a suscribir el correspondiente contrato de concesión; sin embargo, los señores **ANGEL ALBERTO VALLEJO BEDOYA, PEDRO NEL ARISTIZABAL CARDONA y CARLOS ALBERTO GOMEZ GARCIA**, no dieron cumplimiento a lo requerido; en ese sentido, la minuta no podía ser inscrita hasta tanto no se proferiera el acto administrativo por medio del cual la administración se pronunciara respecto de los proponentes incumplidos.

Al respecto, el Ministerio de Minas y Energía mediante concepto No. 2012026198 del 14 de mayo de 2012 señaló:

" En el evento en que el Contrato de Concesión sea suscrito solo por alguna de las partes que presentaron la Propuesta, se entenderá que nace a la vida jurídica y con efectos vinculantes únicamente respecto de quienes lo hayan suscrito de acuerdo con lo señalado por el artículo 50 de la Ley 685 de 2001.

(...) el Contrato de Concesión Minera será vinculante únicamente para aquellos proponentes que lo hayan suscrito, en tanto que para los otros pese a no ser vinculante, la no comparecencia sin justa causa degenera en una causal de inhabilidad para contratar con el Estado. (...)

No es necesario que se anule la minuta de contrato firmada, toda vez que la Autoridad Concedente podrá mediante acto administrativo señalar las personas que serán los concesionarios mineros. (..)

Frente al Estado, el solicitante solamente tiene la expectativa de obtener el respectivo título toda vez que debido a los trámites progresivos que tiene la propuesta de concesión, mientras estos no se hayan terminado en su totalidad, los interesados apenas tienen una mera expectativa de obtener el título.

No obstante, no ocurre lo mismo con los contratos de concesión debidamente otorgados los cuales al momento de ser suscritos configuran derechos adquiridos que ingresados al patrimonio del concesionario, son susceptibles de ser amparados por la legislación (..)" **Negrita y subrayado propio.**

De manera que, en atención al concepto antes citado, la minuta suscrita por la Autoridad Minera y los señores **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA, PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA y SERGIO BURBANO BOTERO**, es vinculante para ellos, mientras que para aquellos proponentes que no suscribieron la misma, pese a no ser vinculante, es causal de inhabilidad para contratar con el Estado.

En ese mismo sentido, respecto de los proponentes que fueron requeridos y no suscribieron la correspondiente minuta, la Oficina Jurídica de la Agencia Nacional de Minería en concepto 20131200002183 del 18 de enero de 2013, indicó:

"(...)

II. DE LA SOLICITUD EN CONCRETO

- 1. Se predica la existencia de un contrato de concesión a la luz de los señalado en el artículo 50 de la ley 685 de 2001, cuando la minuta de contrato no se encuentra suscrita por todos los integrantes que conforman las partes concedente y concesionario?***

El artículo 50 del Código de Minas es claro en establecer que el contrato de concesión minera debe estar

suscrito por las partes, así las cosas, las partes del contrato de concesión minera son la Autoridad Minera por una parte y por la otra aquellas personas que tengan capacidad jurídica.

Al margen de la discusión ya resuelta en el primer acápite de este concepto, sobre la existencia y perfeccionamiento del contrato de concesión minera, en el caso de las solicitudes plurales, se debe tener en cuenta que su presentación no constituye per sé una solidaridad entre los proponentes toda vez que ésta surge con la celebración del contrato e inscripción en el Registro Minero Nacional.

En efecto, una propuesta plural no es lo mismo que una propuesta conjunta, como en los consorcios, ni tampoco es individual como en el caso de las sociedades, por lo que de no mediar figuras asociativas, en la propuesta plural se deben entender como aquellos individuos que en forma separada e independiente confluyen en un mismo acto, pero sin existencia de un ligamen o vínculo que los haga solidarios y dependientes en su suerte de lo realicen los otros, no hay pues una unidad de designio, no se comunica la suerte de unos a los otros, sino que en una manifestación espontánea y libre presentan solicitud plural para enervar la prevalencia en el tiempo de propuestas singulares.

De otra parte, se debe señalar que la firma del contrato es una carga, no una obligación. Quien incumple la carga asume las consecuencias del acto propio. Así, la carga es la gestión del interés propio que supone la acción cuidadosa y diligente de quien quiere evitar efectos contrarios para sí; en este caso los efectos negativos de la conducta omisiva de la carga, es el desistimiento de la solicitud.

El proponente que no cumpla la carga de suscribir el contrato de concesión, no puede afectar a los demás interesados que han procedido a la firma de la misma cumpliendo con todos los requisitos de gestión administrativa establecida conforme a la ley, pues si en la actuación hay quienes cumplen su carga y quienes no; los últimos no arrastran a los primeros, como los primeros no benefician a los segundos.

2. (...) debe procederse a la inscripción en el Registro Minero Nacional, de la minuta de contrato de concesión, así no se encuentre suscrita por todas las partes?

En cuanto a la posibilidad de proceder a la inscripción de contratos en el Registro Minero Nacional sin la firma de la totalidad de los proponentes, esta Oficina Asesora considera, además de lo señalado en la respuesta anterior que, mientras no exista el acto administrativo entendiéndose desistida la propuesta de contrato de concesión respecto a los proponentes que no suscribieron la minuta, y por ende no conformada la parte contractual, no es procedente dicha situación, debido a que el artículo 50 del Código de Minas es claro en establecer que el contrato de concesión debe estar suscrito por las partes.

Por lo anterior, si alguno de los proponentes se abstiene de suscribir la minuta de contrato de concesión, se requiere aclarar dicha parte y que se entienda celebrado sólo por quienes lo firmaron, quienes serán los titulares mineros cuando el contrato se inscriba, contrario a quienes no lo firmaron, ausencia que queda explicada y documentada en el acto administrativo que declare desistida tácitamente la solicitud.

El fundamento legal para proceder a que en el mismo acto administrativo se aclare la minuta y se proceda a su inscripción en el Registro Minero Nacional sin necesidad de elaborar una minuta son los principios de eficacia y economía como optimizadores normativos que hacen innecesaria una nueva minuta cuando ya hay una firmada, si bien no por todos, sí por quienes satisficieron la carga de suscribirla. Además, el requerimiento del que fueron objeto los peticionarios que no firmaron el contrato y el acto administrativo que declara el desistimiento tácito, son pruebas fehacientes del debido proceso, que como principio, orienta las actuación de las autoridades.

(...) Subrayado fuera del texto.

Debido a lo expuesto anteriormente, en el presente asunto no se pudo proceder de manera inmediata a la inscripción de dicha minuta, pues antes la entidad debía pronunciarse respecto de los proponentes que no atendieron el requerimiento efectuado a través del Auto No. 0003295 del 16 de octubre de 2009.

En consecuencia, se procedió a proferir la **Resolución No. 000945 del 12 de febrero de 2010** por medio de la cual se entendió desistida la propuesta de contrato de concesión No. JAB-11081 para los señores **ANGEL ALBERTO VALLEJO BEDOYA, PEDRO NEL ARISTIZABAL CARDONA y CARLOS ALBERTO GOMEZ GARCIA**, se les declaró inhabilidad generada por no suscribir el Contrato de Concesión dentro del término otorgado por la entidad, de acuerdo con el requerimiento efectuado mediante Auto GCTM No. 003295 del 16 de octubre de 2009; y se continuó el trámite con los señores **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA, PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA y SERGIO BURBANO BOTERO**.

Por otro lado, con la entrada en vigencia de la Ley 1382 del 9 de febrero de 2010 y teniendo en cuenta que para esa fecha la presente solicitud aún se mantenía en estado de propuesta de contrato de concesión se hizo necesario que antes de la inscripción en el Registro Nacional Minero de la minuta suscrita, la propuesta cumpliera con lo dispuesto en el artículo 20 de la mencionada ley, el cual modificaba el artículo 274 de la Ley 685 de 2001.

Que el día 24 de agosto de 2011, al reevaluar jurídicamente la propuesta, revisado el expediente contentivo de la propuesta de contrato de concesión No. JAB-11081 y confrontado con la información suministrada por la Unidad de Recursos Financieros del INGEOMINAS, se evidenció que no se acreditó el pago de canon superficiario de la primera anualidad una vez vencido el término otorgado en el párrafo segundo del artículo 16 de la Ley 1382 de 2001.

Que en consecuencia de lo anterior, se procedió a proferir la **Resolución No. 002891 del 31 de agosto de 2011** por medio de la cual se rechazó el trámite de la propuesta de contrato de concesión No. JAB-11081 que había continuado con los señores **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA, PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCIA y SERGIO BURBANO BOTERO**; decisión que fue confirmada a través de la **Resolución No. 004139 del 01 de diciembre de 2011**.

No obstante, posteriormente la decisión de rechazo fue revocada a través de la **Resolución No. 003142 del 13 de junio de 2013** en virtud del concepto No. 20131200002183 del 18 de enero de 2013 emitido por Oficina Asesora Jurídica de la ANM; sin embargo, a pesar de la declaratoria de inexecutable de la Ley 1382 de 2010 mediante Sentencia C-367 del 11 de mayo de 2011 expedida por la Corte Constitucional, la minuta suscrita al no haber sido inscrita y continuar siendo una mera expectativa, debe ajustarse a los requerimientos de la Ley 685 de 2001, Ley del Plan Nacional de Desarrollo, Decretos Reglamentarios expedidos por el Ministerio de Minas, Energía, a las resoluciones de la Presidencia de la ANM y ahora el reciente pronunciamiento del Consejo de Estado.

En ese orden, es procedente traer a colación el concepto jurídico con número de radicado 20201230298231 del 13 de octubre de 2020 de la Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería, respecto a la aplicación de las normas en el tiempo, en el cual señaló:

“(..)

4º CONFLICTO DE LEYES EN EL TIEMPO:

Respecto al conflicto de las leyes en el tiempo, es menester efectuar una serie de consideraciones relacionadas con la aplicación de las normas en el tiempo.

“Constituye regla general aquella según la cual la ley rige desde la fecha en que se expide y hasta el momento en que se deroga y que, en consecuencia, la misma se profiere para regular situaciones hacia el futuro; es decir, que la ley solamente rige y produce los efectos para los cuales fue expedida frente a aquellos actos, hechos o situaciones que se constituyen con posterioridad a su entrada en vigencia. (...)

Ahora bien, la jurisprudencia de este Alto Tribunal, de igual forma, ha dejado sentado que existen situaciones

fácticas a las que se les puede aplicar Leyes nuevas teniendo en cuenta que no se han consolidado. En virtud de lo anterior, se ha desarrollado el concepto de retrospectividad conforme al cual es jurídicamente dable aplicar leyes posteriores a situaciones que no se consolidaron bajo el amparo de una ley anterior.

Sobre este particular, la misma providencia judicial que se ha citado en el presente documento, dejó sentado lo siguiente:

“Así mismo, debe ponerse de presente que la ley, por razón de su efecto general inmediato, cobija situaciones jurídicas en curso, es decir, aquellas que venían desarrollándose con anterioridad a su promulgación y que continúan desdoblándose bajo su imperio. Esa aplicación de la ley nueva a las situaciones jurídicas que vienen del pasado se concreta a los efectos y a la extensión del derecho respectivo, que quedan sometidos al marco normativo que ella establece, sin que ello implique retroactividad. Es lo que la jurisprudencia ha denominado retrospectividad.

La retrospectividad de la ley, en efecto, es un fenómeno que se presenta cuando la norma se aplica, desde que entra en vigor, a situaciones que han estado gobernadas por una norma anterior, pero cuyos efectos jurídicos no se han consolidado al momento de entrar a regir la nueva disposición normativa. Ciertamente, cuando no se trata de situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de la ley anterior, sino de aquellas que están en curso en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ni de derechos adquiridos en ese momento, sino de simples expectativas, la nueva ley es aplicable a ellas.” (Se subraya)

Finalmente, si bien existe escasa jurisprudencia con relación a las situaciones en las que una ley novedosa regula aspectos que antes no eran regulados por ningún otro instrumento normativo, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en el célebre proveído del 28 de octubre de 2005, dejó sentado lo siguiente sobre la aplicación de leyes a situaciones previamente no reguladas por otra norma:

“Pero además, es necesario reconocer que la irretroactividad de la ley es principio que supone la colisión de dos normatividades, una anterior y otra nueva o ulterior que la deroga o modifica. Solo así cabe sostener que la última no pueda desconocer derechos adquiridos al amparo de la primera, o, mejor aún, que deba respetar las situaciones jurídicas consolidadas al amparo de ésta. Pero si no hay ley anterior, en estrictez, ¿qué derechos pueden ser vulnerados? El conflicto de leyes en el tiempo supone, entonces, que dos leyes promulgadas en épocas distintas, se disputan el gobierno de una determinada relación jurídica, lo que justifica que el propio legislador arbitre en esa pugna, para señalar que, en principio, la última de ellas no puede inmiscuirse en los derechos que consolidó la primera. Pero si falta una de las leyes en contienda, ¿en dónde está el conflicto?. Y es claro que la Ley 54 de 1990, ello es de Perogrullo, no puede reñir consigo misma. De allí, entonces, que cuando el legislador, por vez primera, se ocupa de una situación jurídica, resulta inoficioso –a fuer de impreciso– hablar de retroactividad, pues no hay conflicto cuando en el pasado hay anomía, como se anticipó.” 5 (Se subraya)

En virtud de lo anterior, a manera de resumen, existen tres (3) situaciones que pueden suceder en el marco de la institución jurídica denominada “conflicto de leyes en el tiempo” cuyos efectos son disímiles, a saber:

- i. Irretroactividad de la ley: En el evento en que se profiera una nueva ley que regula situaciones que ya se consolidaron con anterioridad, no puede una ley nueva entrar a regular la situación jurídica ya consolidada so pena de vulnerar el artículo 58 constitucional.*
- ii. ii) Retrospectividad de la ley: En el escenario en que se profiera una nueva ley que regula situaciones que no se han consolidado, la ley novedosa entra a regularlas en virtud de la figura de la retrospectividad.*
- iii. iii) Inexistencia de regulación anterior: En el caso en que se profiera una nueva ley que regula situaciones no reguladas por ninguna otra norma, esta entra a producir efectos jurídicos inmediatos a la situación jurídica no regulada.*

5º EL CARÁCTER DE SITUACIÓN JURÍDICA NO CONSOLIDADA DE LAS PROPUESTAS DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN MINERA:

Hasta tanto no se perfeccione el Contrato de Concesión Minera a través de su respectiva inscripción en el Registro Minero Nacional, no existirá una situación jurídica consolidada en cabeza de los proponentes. Sobre este particular, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en proveído del 29 de enero de 2018, dejó sentado lo siguiente:

“5.4.3.- Sobre esa base, esta Sala recuerda el carácter solemne del contrato de concesión minero que demanda el acuerdo de voluntades elevado por escrito y su inscripción en el registro minero nacional; como también destaca que los derechos como titular minero surgen a la vida jurídica al perfeccionamiento de ese negocio como lo prevé, en sentido imperativo, el artículo 14 de la Ley 685 de 2001: “(...) únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional”.

“5.4.5.- Por consiguiente, hasta tanto no se verifique ello habrá de predicarse que lo único que existe es una solicitud en trámite que, como se sabe, no confiere, frente al Estado, por sí solo, derecho a la celebración del contrato de concesión ni, menos aún, las prerrogativas que de éste emanan”. (Se subraya)

Bajo esta perspectiva, la situación jurídica se consolida mediante la celebración del Contrato de Concesión Minera, esto es, a través de la inscripción en el Registro Minero Nacional. Antes que esto ocurra, sólo habrá una propuesta de Contrato de Concesión Minera, propuesta a la cual le son aplicables normas novedosas de forma retrospectiva, que no retroactiva, tal como se analizó líneas atrás.

En virtud de lo anterior, las normas nuevas que crean, modifican o extinguen disposiciones relacionadas con el procedimiento administrativo tendiente a la celebración de un contrato de concesión entran a ser aplicables a las propuestas de contratos de concesión en curso, de forma retrospectiva, que no retroactiva. (...)

Decantado lo anterior, se procede a analizar **el origen jurisprudencial y la obligatoriedad de la exigencia del requisito de certificación ambiental en trámites mineros de titulación.**

El 04 de agosto de 2022, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decidió los recursos de apelación interpuestos por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, por la Agencia Nacional de Minería, por el Ministerio de Minas y Energía y por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en contra de la sentencia de 6 de diciembre de 2018, proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el curso del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos de radicado 25000234100020130245901.

En esta decisión, la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo resolvió proteger los derechos e intereses colectivos y los ecosistemas estratégicos de nuestro país, para lo que consideró oportuno dictar diferentes órdenes que permitieran promover la sostenibilidad ambiental del sector minero, acorde a los usos autorizados en los territorios y la minería.

En cuanto a las órdenes impartidas al sector minero, hay que resaltar algunas consideraciones que sirvieron de sustento de la decisión para propiciar la máxima comprensión y alcance de las acciones que debió desplegar la Agencia Nacional de Minería, como autoridad minera nacional, para cumplir con tan importantes disposiciones.

También es necesario señalar que la sentencia del 4 de agosto de 2022 proferida por el Consejo de Estado, fue objeto de solicitudes de aclaración y de adición presentadas por parte de la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Minas y Energía, razón por la cual la Honorable Sala emitió el **Auto del 29 de septiembre de 2022** con el fin de conservar la seguridad de las decisiones judiciales.

En ese orden, tanto la sentencia del 4 de agosto de 2022 como el Auto del 29 de septiembre de 2022 son disposiciones que deben ser leídas al unisonó y, merecen ser citadas en algunas de sus **consideraciones y el texto definitivo de las órdenes** con el fin de comprender el alcance de las órdenes y las entidades llamadas al cumplimiento del fallo judicial:

Sentencia del Consejo de Estado radicado 25000234100020130245901 de 4 de agosto de 2022, Sección Primera, Sala de lo Contencioso Administrativo:

“II.5.5.1. Acciones de ordenamiento minero-ambiental para las nuevas solicitudes de titulación.

1345. Respecto de las primeras órdenes de salvaguarda de los derechos colectivos, tal y como se mencionó en el apartado II.5.2.1. de este proveído, la Sala advierte que es necesario proteger los ecosistemas del SINAP que no cuentan con un Plan de Manejo y aquellos en los que la zonificación no permite o condicionó el desarrollo de las actividades mineras, hasta que exista certeza sobre la compatibilidad entre los usos autorizados en esos territorios y la minería.

1346. Del mismo modo se tendrán que salvaguardar las áreas de conservación in situ de origen legal a que alude el subtítulo c) del capítulo II.3.3. de este proveído 636, y los ecosistemas a que se refiere la ruta de acción para el cumplimiento del CONPES 4050, según lo señalado en el subtítulo e) del capítulo II.5.1 de esta providencia.

1347. Para ello, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 16, 34, 36, 53, 270, 201, 271, 273 y 274 del Código de Minas, respetando lo resuelto por la Corte Constitucional en las sentencias C-339 de 2002, C-443 de 2009 y C-389 de 2016, a través de las siguientes acciones:

1348. En primer lugar, como es necesario preservar a través del mecanismo de protección previsto en el artículo 47 del CNRNR637 y en el Decreto 1374 de 2013638 los territorios del SINAP y las zonas de conservación in situ de origen legal que actualmente no están catalogadas como zonas de exclusión o restricción, y que deberían estarlo de conformidad con las consideraciones expuestas en este proveído 639, se ordenará que: (...)

1349. En segundo lugar, resulta prioritario definir una estrategia permanente y continua de conservación de los nuevos territorios de protección y categorías de manejo que las autoridades ambientales creen, delimiten y zonifiquen en el futuro, teniendo en cuenta los compromisos adoptados en la política pública para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) con una visión 2021 – 2030 (CONPES 4050 de 2021). Para lo cual se ordenará que:

(...) vi) Una vez finalicen los procesos de delimitación y zonificación de los nuevos ecosistemas del SINAP, la Agencia Nacional de Minería actualizará la información relacionada con las “zonas excluibles de la minería” y las zonas de “minería restringida” que reporta Anna Minería, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34 y 36 del Código de Minas.

1350. En tercer lugar, y mientras culminan las acciones de conservación enunciadas en el párrafo 1347, en el término de dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, la Agencia Nacional de Minería deberá adoptar las siguientes «medidas especiales para asegurar la protección al ambiente y el adecuado manejo de los recursos naturales en la entrega de contratos de concesión», según lo dispuesto en los artículos 16, 53, 570 y 271 de la Ley 685 de 2001, a saber:

***i) Tendrá que exigir a los proponentes que aporten con su solicitud de titulación un certificado de las autoridades ambientales** competentes en el que informen si su proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas a que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo II.3.3 de esta sentencia, si tal territorio se encuentra zonificado, y si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación. En el evento en que existan dudas sobre la compatibilidad del proyecto con el propósito de conservación, la Agencia se deberá abstener a resolver de fondo la propuesta hasta que exista certeza sobre la compatibilidad, dando aplicación al principio de precaución.*

ii) En ese mismo término, la ANM actualizará la información que reporta la plataforma Anna Minería respecto de

los territorios protegidos en los que actualmente existe certeza sobre la exclusión y restricción, según las consideraciones expuestas en los subtítulos A y B del capítulo II.5.2.1. de esta sentencia.

Esbozadas las anteriores consideraciones, el Honorable Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, **resolvió:**

“PRIMERO: CONFIRMAR el ordinal primero de la sentencia de 6 de diciembre de 2018, proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en cuanto declaró como no probada la excepción denominada improcedencia de la acción.

SEGUNDO: CONFIRMAR el ordinal segundo de la sentencia de 6 de diciembre de 2018, proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en cuanto concedió el amparo de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico, al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, a la conservación de las especies animales y vegetales, a la protección de áreas de especial importancia ecológica, y a la defensa del patrimonio público, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: MODIFICAR el ordinal tercero de la sentencia de 6 de diciembre de 2018, proferida por la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, el cual quedará así:

TERCERO: Para el restablecimiento de los mencionados derechos colectivos, se impartirán las siguientes directrices:

1. ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Minas y Energía y a la Agencia Nacional de Minería, que apliquen los artículos 16, 34, 36, 53, 270, 201, 271, 273 y 274 del Código de Minas, respetando lo resuelto por la Corte Constitucional en las sentencias C-339 de 2002, C-443 de 2009 y C-389 de 2016, para lo cual adoptarán las siguientes acciones:

1.1. En lo atinente a la preservación de las áreas pertenecientes al SINAP y a las zonas de conservación in situ de origen legal que actualmente no están catalogadas como zonas de exclusión o restricción, y que deberían estarlo de conformidad con las consideraciones expuestas en este proveído: (...)

1.2. En lo atinente al cumplimiento de los compromisos adoptados en la política pública para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) con una visión 2021– 2030 (CONPES 4050 de 2021): (...)

1.3. Medidas temporales mientras se cumple la orden 1.1.

*1.3.1. La Agencia Nacional de Minería, en el término de dos (2) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, **deberá exigir a los proponentes que aporten con su solicitud de titulación un certificado de las autoridades ambientales competentes en el que se informe:** (i) si su proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas a que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo II.3.3. de esta sentencia; (ii) si tal territorio se encuentra zonificado, y (iii) si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación. En el evento en que se presenten dudas sobre la compatibilidad del proyecto con el propósito de conservación, la Agencia Nacional de Minería deberá abstenerse de resolver de fondo la propuesta hasta que exista certeza sobre la referida compatibilidad, dando aplicación al principio de precaución. (...)*

Auto de 29 de septiembre de 2022 proferido por el Consejo de Estado, Sección Primera, Sala de lo Contencioso Administrativo:

“III.5.1. De las órdenes temporales mientras culminan los procesos de declaratoria, delimitación y zonificación de los ecosistemas protegidos

142. En la sentencia de 4 de agosto de 2022 la Sala adoptó dos medidas temporales.

143. En primer lugar, le ordenó a la Agencia Nacional de Minería que actualice, en el periodo de dos (2) meses, las capas geográficas que reporta la plataforma Anna Minería con el propósito de incluir los ecosistemas que gozan de protección legal y que fueron declarados y zonificados por la autoridad ambiental competente restringiendo o prohibiendo el desarrollo de actividades mineras, pero que actualmente no aparecen reportados en la base de datos, en virtud de los lineamientos de funcionamiento del sistema.

144. En relación con esta orden, cabe resaltar que **la información reportada en los sistemas estatales utilizados por la Agencia Nacional de Minería para acatar este primer mandato judicial no está completa**, debido al lento desarrollo de los respectivos procedimientos de declaratoria, delimitación y zonificación de los territorios ambientalmente protegidos del país.

145. En consecuencia, para estructurar temporalmente un método de entrega de títulos mineros que acoja el principio de desarrollo sostenible, **la Sala ordenó, en segundo lugar, a la Agencia Nacional de Minería que exigiera a los proponentes la presentación, junto con los documentos de la propuesta, de un certificado en donde las autoridades ambientales competentes informen:** (i) si su proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas enunciados en los subtítulos b) y c) del capítulo II.3.3. de la sentencia de 4 de agosto; (ii) si tal territorio se encuentra zonificado, y (iii) si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación. (...)

147. **La Sala adoptó estas medidas temporales a efectos de proteger los derechos colectivos ambientales, y para mitigar los riesgos generados por el proceso tardío de conservación de los ecosistemas estratégicos**, mientras las entidades competentes adelantan las órdenes que permitirán actualizar integralmente la información que reporta Anna Minería sobre los ecosistemas estratégicos del territorio nacional.

148. **En suma, la Sala de Decisión determinó que temporalmente la Agencia Nacional de Minería se abstendría de resolver de fondo la propuesta de concesión minera, cuando la autoridad ambiental certifique que el proyecto se ubica en un ecosistema estratégico cuya declaratoria, delimitación o zonificación se encuentra en trámite;** pues en tal evento debe tenerse en cuenta la problemática vigente de planeación y ordenamiento ambiental del país y que la Corte Constitucional, en el artículo sexto de la sentencia C-339 de 2002, declaró exequibles los incisos 3° y 4° del artículo 34 de la Ley 685 de 2001, «en el entendido que la autoridad ambiental deberá aplicar el principio de precaución», así:

«[...] en caso de presentarse una falta de certeza científica absoluta frente a la exploración o explotación minera de una zona determinada; **la decisión debe inclinarse necesariamente hacia la protección de medio ambiente, pues si se adelanta la actividad minera y luego se demuestra que ocasionaba un grave daño ambiental, sería imposible revertir sus consecuencias.** [...]» (negritas de la Sala)

149. Sin embargo, la Sala observa que, al momento de expedir estos certificados, las autoridades ambientales en un tiempo reducido podrían afrontar problemas de diversa índole, lo que, a su vez, dilataría la toma de decisiones. A modo de ejemplo, factores técnicos tales como la escala de los mapeos cartográficos o el cambio en las condiciones naturales del territorio, entre otros, dificultarían su labor.

150. En consecuencia, **resulta necesario adicionar la instrucción judicial para que la Agencia Nacional de Minería, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energías, junto con las entidades que estimen pertinentes, definan,** de forma provisional y mientras se cumple la orden dispuesta en el numeral 1.1. del ordinal tercero de la sentencia de 4 de agosto de 2022, y en el término de tres

(3) meses: **(i) el procedimiento y los mecanismos de coordinación intersectorial** que se utilizarán para la expedición de los certificados, **(ii) los plazos máximos** para adoptar esas decisiones, y **(iii) las garantías al debido proceso** de los peticionarios.

151. Esta adición permite el desarrollo sostenible del sector minero, pues propende por aumentar la seguridad jurídica de los futuros proponentes, durante la etapa transitoria en la que las entidades competentes están fortaleciendo y complementando la información que reportará Anna Minería.

(...)

159. Finalmente, es pertinente recordar a las entidades de los sectores minero y ambiental -que concurrirán en el restablecimiento de los derechos colectivos aquí amparados- que **la minería es una actividad necesaria para el desarrollo económico del país y, por eso, el cumplimiento de la sentencia busca el desarrollo sostenible y equilibrado del aludido sector.**”(negrillas fuera de texto original)

Con sustento en las anteriores razones, el Consejo de Estado **resolvió:**

CUARTO: ADICIONAR, por las razones expuestas en este proveído, los numerales 1.3.1. y 1.4. del ordinal tercero de la sentencia de 4 de agosto de 2022, los cuales quedaran así:

«[...] 1.3.1. La Agencia Nacional de Minería, **deberá exigir a los proponentes que aporten, junto con la solicitud de titulación, un certificado proferido por la autoridad ambiental competente, en el que se informe: (i) si su proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas a que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo II.3.3. de esta sentencia; (ii) si tal territorio se encuentra zonificado, y (iii) si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación. En el evento en que se presenten dudas sobre la compatibilidad del proyecto con el propósito de conservación, la Agencia Nacional de Minería deberá abstenerse de resolver de fondo la propuesta hasta que exista certeza sobre la referida compatibilidad, dando aplicación al principio de precaución.**

Para tal efecto, en el término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, la Agencia Nacional de Minería, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energías, en el marco de sus competencias legales y reglamentarias, y junto con las entidades de los sectores minero y ambiental que estimen competentes, establecerán previamente: (i) el procedimiento y los mecanismos de coordinación intersectorial que se utilizarán para la expedición de los certificados, (ii) los plazos máximos para la expedición de los certificados, y (iii) las garantías al debido proceso de los peticionarios. (...)” (negrillas y subrayado fuera de texto original)

Leídas conjuntamente la sentencia proferida el 4 de agosto de 2022 y el Auto del 29 de septiembre de 2022, es claro que el Consejo de Estado ordenó a la Agencia Nacional de Minería, por una parte, exigir a los proponentes que aporten, **junto con la solicitud de titulación**, un certificado proferido por la autoridad ambiental competente, en el que se informe: (i) si su proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas a que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo II.3.3. de esta sentencia; (ii) si tal territorio se encuentra zonificado, y (iii) si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación.

Y por otra, que en el término de tres (3) meses a partir de la ejecutoria de la sentencia, la Agencia Nacional de Minería, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía, en el marco de sus competencias legales y reglamentarias, **establecieron: (i) el procedimiento y los mecanismos de coordinación intersectorial que se utilizarán para la expedición de los certificados, (ii) los plazos máximos** para la expedición de los certificados, y (iii) las **garantías al debido proceso** de los peticionarios.

En ese orden, es menester señalar que el requisito de certificación ambiental y la obligatoriedad de su exigencia **tienen su origen y sustento vinculante en la sentencia del 4 de agosto de 2022 y el Auto del 29 de septiembre de 2022** proferidos por el Honorable Consejo de Estado.

- Que este requisito es de obligatorio cumplimiento desde la presentación de los documentos de la propuesta o junto a la solicitud de titulación, lo que es lo mismo y que se traduce en que es un documento de presentación de la propuesta de contrato de concesión. Por esta razón el proponente en el momento de radicar la propuesta ya debe contar con el certificado ambiental expedido por una autoridad ambiental competente entre los documentos técnicos, económicos y jurídico de la propuesta. Siendo el certificado ambiental, el requisito de compatibilidad ambiental del proyecto.
- Que si bien el certificado ambiental debe ser expedido por una autoridad ambiental competente, es deber del interesado en radicar o presentar una propuesta de contrato de concesión ante el Estado Colombiano, solicitar y obtener previamente a la radicación dicho certificado; como también es deber del proponente velar y verificar que el certificado ambiental que presente ante la autoridad minera nacional contenga los requisitos exigidos por el Consejo de Estado, esto es, que determine la compatibilidad del proyecto señalando (i) si su proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas a que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo II.3.3. de esta sentencia; (ii) si tal territorio se encuentra zonificado, y (iii) si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación.
- Que no correspondería con el deber de diligencia a cargo del proponente allegar un certificado ambiental que no reúna los requisitos exigidos referentes a la compatibilidad del proyecto, bajo el argumento que la expedición del certificado es competencia de una autoridad ambiental, cuando es el interesado en adquirir la calidad de proponente, el llamado a presentar los documentos de la propuesta y que estos satisfagan completa y en debida forma cada uno de los requisitos.
- Que tampoco sería coherente con la normatividad minera, que la Agencia Nacional de Minería, mientras las autoridades ambientales competentes adelantan las órdenes que permitirán actualizar integralmente la información que reporta la plataforma Anna Minería sobre los ecosistemas estratégicos del territorio nacional, reciba propuestas o solicitudes de titulación que no respeten o demuestren compatibilidad con las determinantes ambientales propias del área de interés.
- Que teniendo en cuenta que la certificación ambiental es uno de los documentos de presentación de la propuesta es claro que la Agencia Nacional de Minería tampoco podría recibir trámites sin dicho certificado emitido por una autoridad ambiental competente, o que no contenga los aspectos exigidos para determinar la compatibilidad del proyecto minero o que dicho requisito se cumpliera mucho tiempo después de radicada la propuesta, toda vez que esto implicaría una captura o congelamiento del área sin el lleno de los requisitos exigibles para iniciar el trámite. Así las cosas, la exigencia de este requisito de entrada, evita que se soliciten áreas con finalidades de explotar minerales sobre áreas en las que no es posible realizar actividad minera por la presencia de una determinante ambiental que lo prohíba y que, en el transcurso de aporte del documento, el trámite congele indebidamente los polígonos a favor de los solicitantes.
- Que como cualquier solicitud, por disposición legal, cuando son presentadas de manera incompleta deben ser requeridas para que el interesado pueda subsanar las falencias de la documentación presentada o de la solicitud misma y en ese orden, la propuesta de contrato de concesión será objeto de requerimiento para subsanar los requisitos o documentos allegados con su presentación.

Para el caso del documento de certificación ambiental, la Agencia Nacional de Minería también tiene el deber de conceder a los proponentes la oportunidad de subsanar los documentos o requisitos de la propuesta como garantía del debido proceso. **Y para tal propósito se requiere mediante auto al interesado indicándole el fundamento jurisprudencial, la finalidad de aportar el certificado ambiental y las condiciones que debe cumplir dicho requisito.**

De conformidad con la sentencia y el auto citado, es claro que la exigencia de la presentación de un certificado ambiental **desde la presentación de la solicitud de titulación** hace parte de las «medidas especiales para asegurar la protección al ambiente y el adecuado manejo de los recursos naturales en la entrega de contratos de concesión», ordenadas por el Honorable Consejo de Estado en el numeral 1.3.1 de la orden tercera de la referida sentencia:

“(…) 1.3.1. La Agencia Nacional de Minería, **deberá exigir a los proponentes que aporten, junto con la solicitud de titulación**, un certificado proferido por la autoridad ambiental competente”

En segundo lugar, la Corporación indicó expresamente el contenido de la certificación ambiental que deberá exigirse a los proponentes que aporten junto con la solicitud de titulación, a saber:

- (i) La certificación deberá indicar *“si su proyecto se superpone o no con alguno de los ecosistemas a que se refieren los subtítulos b) y c) del capítulo II.3.3. de esta sentencia”*
- (ii) La certificación deberá indicar *“si tal territorio se encuentra zonificado”* y
- (iii) La certificación deberá indicar *“si las actividades mineras están permitidas en el instrumento de zonificación”*.

Que el artículo 297 del Código de Minas, frente a la remisión normativa, esboza lo siguiente:

“En el procedimiento gubernativo y en las acciones judiciales, en materia minera, se estará en lo pertinente, a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo y para la forma de practicar las pruebas y su valoración se aplicarán las del Código de Procedimiento Civil.”

Con respecto a las disposiciones Código Contencioso Administrativo, a partir del 2 de julio de 2012, empezó a regir la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señalando en el artículo 308:

*“(…) **ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA.** El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.*

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior. (Subrayado fuera de texto)

(…)”

En consideración a lo anterior, el artículo 13 del Decreto 01 de 1984 preceptúa:

“Desistimiento. “Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud si hecho el requerimiento de completar los requisitos, los documentos o las informaciones de que tratan los dos artículos anteriores, no da respuesta en el término de dos (2) meses. Acto seguido se archivará el expediente, sin perjuicio de que el interesado presente posteriormente una nueva solicitud.” (Resaltado fuera de texto).

Que de acuerdo a lo anterior se expidió el Auto GCM No. 015 del 22 de diciembre de 2023, notificado por Estado No. 215 del 26 de diciembre de 2023, a través del cual se procedió a requerir al proponente **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA** dentro de las propuestas de contratos de concesión allí enlistadas, entre las que se encuentra la placa *sub examine*, para que dentro del término perentorio de dos (02) meses contado a partir

del día siguiente a la notificación de dicha providencia, allegara a través de la Plataforma Anna Minería certificación(es) ambiental(es) expedida(s) por autoridad(es) competente(s) junto con archivo geográfico en Formato Shapefile (Comprimido Zip) del área certificada, o la(s) solicitud(es) con constancia y fecha de radicado (s) de dicha certificación ante la(s) autoridad(es) ambiental(es) competente(s), efectuada a través de la plataforma VITAL del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, so pena de declarar el desistimiento del trámite de la propuesta.

En ese sentido, esta Autoridad Minera solo continuaría el trámite de las solicitudes de contratos de concesión en las cuales el proponente diera cumplimiento a lo requerido a través del Auto GCM No. 015 del 22 de diciembre de 2023. No obstante, evaluada jurídicamente la presente propuesta de contrato de concesión el día 05 de junio de 2024 y una vez consultado el Sistema Integral de Gestión Minera - AnnA Minería se evidenció que el proponente no atendió la exigencia formulada, motivo por el cual se hizo precedente aplicar la consecuencia jurídica advertida frente al incumplimiento.

Entonces, contrario a lo manifestado por el recurrente aun cuando la propuesta JAB-11081 cuenta con una minuta de contrato suscrita, la cual no fue inscrita debido a la situación arriba descrita, se reitera que a la misma no se le ha concedido, otorgado o consolidado en un derecho subjetivo, se trata de una simple expectativa, y que de acuerdo a la doctrina y la jurisprudencia, resulta ser una simple posibilidad de alcanzar un derecho, quedando así sujeta a nuevas verificaciones con el fin de comprobar el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en la ley; incluido el reciente pronunciamiento del H. Consejo de Estado a través del cual ordenó a la Agencia Nacional de Minería exigir a los proponentes que aportaran junto con la solicitud de titulación un certificado proferido por la autoridad ambiental competente respecto del área de su interés.

Por otro lado, frente a los conceptos y las respuestas a derechos de petición emitidos por diferentes autoridades administrativas citadas por el recurrente, incluida la Agencia Nacional de Minería, ha de advertirse que, los mismos tienen el alcance del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo y 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo tanto, no son vinculantes para la autoridad minera en el ejercicio de sus funciones para la toma de decisiones administrativas.

El derecho de petición de acuerdo al Código Contencioso Administrativo, puede ser en interés particular, de informaciones y de consulta; sobre este último el Código precisa:

“ARTICULO 25. CONSULTAS. El derecho de petición incluye el de formular consultas escritas o verbales a las autoridades, en relación con las materias a su cargo, y sin perjuicio de lo que dispongan normas especiales.

Estas consultas deberán tramitarse con economía, celeridad, eficacia e imparcialidad y resolverse en un plazo máximo de treinta (30) días.

Las respuestas en estos casos no comprometerán la responsabilidad de las entidades que las atienden, ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

La doctrina administrativa en Colombia frente a este especial derecho de petición ha enseñado:

“El ordenamiento positivo incluye como otra modalidad del derecho de petición el formular consulta a las autoridades públicas. Este mecanismo didáctico de colaboración de las autoridades para con los particulares se diferencia radicalmente de las otras formas de derecho de petición. Mientras en los anteriores el objetivo es la formación de un Acto Administrativo o la obtención de una información, en el presente asunto la finalidad es la obtención de un concepto sobre la interpretación del ordenamiento jurídico.

“Los conceptos no obligan a la administración y los particulares se encuentran libertad de aceptarlos o no. No son actos administrativos, en la medida en que no adoptan decisiones, ni están llamados a producir efectos jurídicos, salvo que la administración con posterioridad los convierta en obligatorios. (Subrayado fuera de texto) (Jaime Orlando Santofimio G. Tratado de Derecho Administrativo. T. II. Pag. 196 y ss)

El Consejo de Estado por su parte, ha mencionado en cuantiosa jurisprudencia lo siguiente:

En Auto de mayo 6 de 1994 la Sección Primera al respecto ha dicho:

"Los conceptos jurídicos de la administración no son actos administrativos...."

... vale la pena recordar la diferencia que existe entre los conceptos y las circulares e instrucciones de carácter general...Mediante los primeros se absuelven consultas tanto de funcionarios como de particulares formuladas en procura de conocer, desde el punto de vista jurídico criterios y opiniones acerca del problema consultado. A través de las segundas, el superior jerárquico indica a los funcionarios subalternos la manera como deben aplicar las normas legales"

En igual sentido el Consejo de Estado en sentencia proferida el 6 de febrero de 1997. Expediente 7736, por la sección segunda ha manifestado:

"No contempla dicha disposición la posibilidad de impugnar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo la respuesta que profieren las entidades, al absolver las consultas que formulan los particulares, en ejercicio del derecho de petición, relacionadas con el alcance de las disposiciones de orden legal.

.....no contiene una decisión capaz de crear, modificar, ni extinguir situación jurídica de ninguna índole, ya sea de carácter general o particular" (subrayado fuera de texto)

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C542 de 2005 Referencia: expediente D-5480 en la Demanda de Inconstitucionalidad Parcial contra el artículo 25 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo) expresó:

El derecho de petición de consultas está consagrado en los artículos 25 a 26 del Código Contencioso Administrativo y con fundamento en él es factible acudir ante la autoridad pública para que por medio de un concepto oriente a los administrados sobre algún asunto que pueda afectarlos. Los conceptos desempeñan una función orientadora y didáctica que debe realizar la autoridad pública bajo el cumplimiento de los supuestos exigidos por la Constitución y las leyes.

El contenido mismo del concepto, sin embargo, no comprometerá la responsabilidad de las entidades que lo emiten ni será tampoco de obligatorio cumplimiento. Se entiende, más bien, como una manera de mantener fluida la comunicación entre el pueblo y los administrados para absolver de manera eficiente y de acuerdo con los principios de economía, celeridad, eficacia e imparcialidad, las dudas que puedan tener las ciudadanas y los ciudadanos y el pueblo en general sobre asuntos relacionados con la administración que puedan afectarlos. Tal como quedó plasmado en el Código Contencioso Administrativo, el derecho de petición de consulta tiene, entonces, una connotación de simple consejo, opinión o dictamen no formal de la administración cuyo propósito no es ser fuente de obligaciones ni resolver un punto objeto de litigio.

"2.3.1.- El demandante considera que los conceptos emitidos por las autoridades públicas en virtud del desarrollo de un derecho de petición de consultas deben ser obligatorios, es decir, deben vincular a los administrados. Esto, como se vio, no puede convertirse en la regla general. Primero, significaría conferir a todas las autoridades públicas la posibilidad de legislar y atentaría contra el principio de legalidad establecido en el artículo 121 de la Constitución. Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparan a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no.

Concluye la Corte así:

“Lo anterior no equivale, sin embargo, a hacer responder a la entidad por el contenido de los conceptos que emite en respuesta de un derecho de petición de consultas. Los conceptos emitidos por las entidades públicas en respuesta a un derecho de petición de consultas de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, insistimos, son orientaciones, puntos de vista, consejos y cumplen tanto una función didáctica como una función de comunicación fluida y transparente. De llegar a establecerse una responsabilidad patrimonial por el contenido de tales conceptos, entonces, esto podría traer como consecuencia no solo que se rompa el canal fluido de comunicación entre el pueblo y la administración que existe y se ha consolidado en virtud del ejercicio del derecho de petición de consultas, sino que podría significar, al mismo tiempo, la ruptura del principio de legalidad y con ello una vulneración del principio de estado de derecho por cuanto se le otorgaría a cada autoridad pública el derecho de hacer una interpretación auténtica de la ley.”

De otra parte la Corte Constitucional ha argumentado en la **sentencia C-487 de 1996**, en donde se demandó la inconstitucionalidad del artículo 264 de la ley 223 de 1995, frente a la obligatoriedad de los conceptos emitidos por la Subdirección Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, preciso:

*“Los conceptos, como se vio antes, **no constituyen, en principio, una decisión administrativa**, es decir, una declaración que afecte la esfera jurídica de los administrados, en el sentido de que se les imponga mediante ellos deberes u obligaciones o se les otorguen derechos.*

*Cuando el concepto se produce a instancia de un interesado, éste queda en libertad de acogerlo o no y, en principio, **su emisión no compromete la responsabilidad de las entidades públicas, que los expiden, ni las obliga a su cumplimiento o ejecución.***

El derecho de petición se encuentra regulado por la Ley Estatutaria No. 1755 de 2015¹. Norma que sustituyó el Título II, artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo); por lo que la clasificación de las peticiones (en interés general o particular, de información, expedición de copias o entre autoridades y de consulta), los términos para resolverlas (15, 10 y 30 días hábiles respectivamente después de su recepción) anteriormente reguladas por el CPACA, fueron recogidas con idéntico texto por la Ley Estatutaria (artículos 14 y 30).

El artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, define el alcance de los conceptos emitidos en respuesta a las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo, así:

*“(…) **Artículo 28. Alcance de los conceptos.** Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas **no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.** (…)* (Subrayado fuera de texto)

El Consejo de Estado mediante **Sentencia C-951/14 del 4 de diciembre de 2014**, Expediente PE-041, con ponencia de la magistrada María Victoria Sáchica, que decidió sobre la exequibilidad del proyecto de ley por medio del cual se regula el derecho de petición, con relación al contenido normativo del artículo 28 conceptúo:

“(…) El artículo 28 del proyecto de ley estatutaria estipula el valor jurídico que ha de otorgársele a los conceptos emitidos por las autoridades en respuesta a las peticiones realizadas en la modalidad del derecho de petición de consulta, estableciendo que los conceptos no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución. De lo anterior se colige que el legislador confirió implícitamente efectos facultativos, auxiliares o indicativos a los conceptos donde se resuelva la modalidad petitoria de consulta. (…) (Subrayado fuera de texto)

En el mismo fallo se realizó el análisis de constitucionalidad del referido artículo, y se consideró:

“(...) La Corte considera que la redacción, sentido y alcance de la norma bajo estudio no riñe con los principios del debido proceso (art. 29 CP), el acceso a la administración de justicia (art. 229 CP) y el sistema de fuentes del derecho consagrado en el artículo 230 Superior.

Lo anterior, toda vez que a través de esta norma: (i) se garantiza el cumplimiento efectivo del artículo 23 de la Constitución, (ii) se fija un parámetro razonable y proporcionado al alcance de las decisiones pronunciadas por las autoridades bajo el rótulo de concepto y, (iii) se protege el sistema de fuentes de origen constitucional, otorgándole un margen de autonomía a las autoridades frente a las decisiones por ellos proferidas bajo la modalidad del concepto (...).”

El Consejo de Estado, Sección Cuarta, quien en **sentencia emitida el 19 de mayo de 2016** dentro del expediente con radicado No. 11001-03-27-000-2011-00024-00, con ponencia del Consejero Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, indicó:

“El concepto dado por la autoridad en respuesta a una consulta, generalmente, no constituye un acto administrativo, por cuanto se trata simplemente de consejos, orientaciones u opiniones que brinda la autoridad pública a los asociados, pero que, de ninguna manera, producen efectos particulares ni generales, pues no crean derechos ni deberes ni imponen obligaciones. Los interesados, en ese caso, tienen la opción de acogerlos o no.”

De la legislación y de los pronunciamientos de las Altas Cortes, se advierte al recurrente sobre los diferentes conceptos citados en su recurso que, **salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución. El concepto dado por la autoridad en respuesta a una consulta, generalmente, no constituye un acto administrativo y no llegan a ostentar ni los alcances ni los efectos de un acto administrativo.**

Ahora, frente al argumento del recurrente referente a que en otra de sus solicitudes el contrato fue firmado en la misma fecha del expediente JAB-11081, y que el mismo fue inscrito en el año 2015, debe advertirse que, cada trámite minero tiene sus particularidades específicas y es examinado por esta autoridad de manera independiente e individual, sin que con ello se vulnere el derecho a la igualdad, en líneas anteriores quedó decantado el motivo por el cual no se pudo proceder de manera inmediata con la inscripción de la minuta en el Registro Minero Nacional de la presente propuesta, la cual actualmente debe ajustarse a la normatividad vigente y a los nuevos lineamientos para que pueda otorgarse el respectivo contrato minero.

Igualmente, respecto al argumento que refiere que a través del Auto GCM No. 015 del 22 de diciembre de 2023 solo fueron requeridas 30 placas faltando 18 en las que también se había suscrito la minuta de contrato de concesión, debe señalarse que si bien los expedientes allí enlistados fueron requeridos de forma masiva por celeridad y económica procesal, se reitera, que cada caso es examinado de manera individual respecto a sus particularidades, las propuestas que en ese momento no fueron requeridas no significa que más adelante no se les efectúe el respectivo requerimiento; sino que, en el momento en el que se expidió el mencionado acto administrativo algunas tenían recursos de reposición pendientes por resolver o la autoridad minera debía pronunciarse respecto de proponentes con quienes no era viable continuar el trámite, entre otras razones; por lo que no es de recibo el señalamiento del recurrente sobre la comisión de delitos o crímenes por parte de esta Autoridad Minera por según él haber desaparecido 18 minutas suscritas.

Y en ese sentido, respecto al derecho al debido proceso mencionado por el impugnante y demás principios que deben regir las actuaciones administrativas, es importante indicar que, en el trámite de la propuesta de contrato de concesión No. JAB-11081 y para todas las actuaciones que adelanta la Agencia Nacional de Minería, como Autoridad Minera Nacional, siempre se tiene en cuenta lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política, en virtud de la cual las actuaciones de las autoridades administrativas deben regirse por los principios de la función pública y, por consiguiente, cualquier conducta de la entidad que se aparte de dichos principios estaría contradiciendo disposiciones de orden constitucional.

Por lo tanto, es importante traer a colación lo expresado en la Sentencia C- 983 de 2010 de la Corte Constitucional que expresa en materia de vulneración al debido proceso lo siguiente:

“En materia administrativa, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que los principios generales que informan el derecho fundamental al debido proceso se aplican igualmente a todas las actuaciones administrativas que desarrolle la administración pública en el cumplimiento de sus funciones y realización de sus objetivos y fines, de manera que se garantice: (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados. Todas estas garantías se encuentran encaminadas a garantizar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, de conformidad con los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, y de contera evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho. En este mismo sentido, esta Corporación ha sostenido que estas garantías inherentes al debido proceso administrativo constituyen un contrapeso al poder del Estado en las actuaciones que desarrolle frente a los particulares...”

De lo anterior, queda claro que el debido proceso se encuentra conformado por una serie de principios los cuales la Entidad a través de sus agentes debe salvaguardar y asegurar su estricto cumplimiento, para que en ejercicio de sus funciones no contravenga ni afecte los derechos o intereses de los ciudadanos que acuden a las entidades públicas. Cabe indicar, que acorde al principio de legalidad, las actuaciones de las entidades de carácter público no pueden extralimitarse de las disposiciones normativas consagradas dentro de un procedimiento específico.

De otra parte, la jurisprudencia ha definido el derecho al **debido proceso** *“como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia.”*

Y con relación a la observancia y aplicación del debido proceso, en las actuaciones administrativas la Corte Constitucional ha expresado:

“(...) Las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada por este alto Tribunal, son las siguientes: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”^[1]

Así mismo, ha explicado:

“(...) Esta Corporación ha explicado que el derecho al debido proceso se descompone en varias garantías que tutelan diferentes intereses ya sea de los sujetos procesales, o de la colectividad a una pronta y cumplida justicia. Entre ellas, el artículo 29 de la Constitución, en forma explícita consagra tanto el principio de celeridad, como el derecho de contradicción y controversia probatoria. Al respecto dicha norma señala que toda persona tiene derecho “a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”. Por su parte, el artículo 228 superior prescribe que “los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado”. En desarrollo de estos principios, de un lado los procesos deben tener una duración razonable y, de otro, deben establecer mecanismos que permitan a los sujetos procesales e intervinientes controvertir, en condiciones de igualdad, las pruebas presentadas, así como los argumentos de hecho y de derecho que se aduzcan en su contra. Ha destacado así mismo la jurisprudencia que en el proceso de producción del derecho, como en el de su aplicación, las distintas garantías que

conforman la noción de debido proceso pueden entrar en tensión. Así, en ciertos casos el principio de celeridad puede entrar en conflicto con la garantía de contradicción probatoria, o con el derecho de defensa, pues un término judicial breve, naturalmente recorta las posibilidades de controversia probatoria o argumentativa. Al respecto la jurisprudencia ha señalado que algunas de las garantías procesales son prevalentes, pero también ha aceptado que otras pueden verse limitadas a fin de dar un mayor alcance a intereses públicos legítimos o a otros derechos fundamentales implicados.”

En consideración con lo anterior, se tiene que la Agencia Nacional de Minería garantizó el principio de debido proceso^[9], dentro del trámite de la presente propuesta de contrato de concesión minera, en la medida en que la propuesta de contrato de concesión No. JAB-11081, aún no se refleja en una situación jurídica consolidada o en un derecho adquirido, toda vez que no se ha configurado como título minero[10], por lo que lo propio es dar cumplimiento a la normatividad actual vigente y en consecuencia, una vez impartida la orden del Consejo de Estado se hizo indispensable exigir a los proponentes que aportaran junto con la solicitud de titulación un certificado proferido por la autoridad ambiental competente respecto del área de su interés; por lo tanto, el requerimiento efectuado a través del Auto GCM No. 015 del 22 de diciembre de 2023, como ha quedado decantado en líneas anteriores, no es capricho de esta Autoridad Minera.

Por último, es pertinente señalar que, en la radicación y en el cuerpo de su escrito el impugnante hace referencia a la presentación de un recurso de reposición en contra de la Resolución No. 210-8870 del 10 de octubre de 2024, no obstante, trae a colación el artículo 69 del Decreto 01 de 1984 sin sustentar ninguna de las causales señaladas en dicha norma; por lo que se advierte que, en esta instancia la solicitud de revocatoria directa contra la mencionada resolución resulta improcedente, toda vez que, contra dicho acto administrativo se está resolviendo es el recurso de reposición presentando y que para que la solicitud de revocatoria sea procedente debe solicitarse cuando la resolución que resuelve el recurso se encuentre en firme, es decir, entre su ejecutoria y la oportunidad de hacer uso del medio de control correspondiente.

Sobre el particular, el Consejo de Estado, en sentencia 25000232700020060125301 (16707) de 2010, expresó: *“cabe señalar que el recurso extraordinario de revocatoria directa adopta dicha denominación **porque opera frente a actos administrativos que ya están en firme**, es decir, a través de la revocatoria directa se pueden modificar, aclarar, adicionar o extinguir actos administrativos que ya adquirieron fuerza ejecutoria y pueden ejecutarse sin ningún obstáculo”.*

En ese mismo sentido, en Sentencia 73001233100020070064701(20292) del 5 de mayo de 2016 la misma corporación explicó cuándo procede la revocatoria directa de los actos administrativos conforme con el derogado Código Contencioso Administrativo (CCA), señalando que esta figura jurídica a solicitud de parte constituye un mecanismo procesal que puede cumplirse en relación con los actos que se encuentran en firme, diferentes a los recursos típicos de las actuaciones administrativas, puesto que por regla general las controversias sobre un acto administrativo se definen directamente por la vía gubernativa. En consecuencia, en esta oportunidad no se entrará a analizar dicho argumento.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, se evidencia que la **Resolución No. 210-8870 del 10 de octubre de 2024**, se profirió respetando todos los principios que deben regir las actuaciones administrativas, razón por la cual no se accederá a las peticiones incoadas por el recurrente, como tampoco son de recibos los señalamientos frente a presuntas irregularidades, ilegalidades, dolo y mala fe; en ese sentido, se procede a confirmar el acto administrativo en mención.

Que en merito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- CONFIRMAR lo dispuesto en la **Resolución No. 210-8870 del 10 de octubre de 2024**, *“Por medio de la cual se revoca parcialmente una decisión para corregir errores formales, se decreta el desistimiento del trámite de la propuesta de contrato de concesión No. **JAB-11081** determinaciones”,* por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notifíquese personalmente y/o electrónicamente a través del Grupo de Gestión Documental y Notificaciones de la Vicepresidencia Administrativa y Financiera, a los proponentes **NICOLAS ANDRES RUMIE GUEVARA identificado con Cédula de Ciudadanía No. 86062557** y **PEDRO ALFONSO CHEQUEMARCA GARCÍA identificado con Cédula de Ciudadanía No. 18201465;** o en su defecto procédase mediante edicto de conformidad con el artículo 44 y ss del Decreto 01 de 1984.

ARTÍCULO TERCERO.- Contra el presente acto administrativo no procede recurso, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 del decreto 01 de 1984 en concordancia con el artículo 308 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011.

ARTÍCULO CUARTO.- Ejecutoriada y en firme la presente providencia, procédase a la desanotación del área del Sistema Integral de Gestión Minera - Anna Minería y efectúese el archivo del referido expediente.

Dada en Bogotá D.C., 22/ABR/2025

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JULIETH
MARIANNE
LAGUADO
ENDEMANN

Firmado digitalmente
por JULIETH
MARIANNE LAGUADO
ENDEMANN
Fecha: 2025.04.22
11:21:53 -05'00'

JULIETH MARIANNE LAGUADO ENDEMANN
Gerente de Contratación y Titulación

Proyectó: María Fernanda Ruiz – Abogada GCM/VCT

Revisó: Astrid Casallas Hurtado - Abogada GCM/VCT

Aprobó: Karina Ortega Miller – Coordinadora del GCM/VCT

[1] Notificada mediante edicto fijado el día 10 de agosto de 2010 y desfijado el día 17 de agosto de 2010, quedando ejecutoriada y en firme el 24 de agosto de 2010, según constancia de ejecutoria GIAM-07-02587

[2] Notificada mediante edicto fijado el día 26 de septiembre de 2011 y desfijado el día 30 de septiembre de 2011.

[3] Notificada mediante Edicto fijado el 16 de marzo de 2012 y desfijado el 23 de marzo de 2022, quedando ejecutoriada y en firme el 23 de marzo de 2012, según constancia de ejecutoria GIAM-07-00901.

[4] Notificada mediante edicto fijado el 03 de julio de 2013 y desfijado el 09 de julio de 2013, quedando ejecutoriada y en firme el 09 de julio de 2013, según constancia de ejecutoria CE-VCT-GIAM-03375.

[5] ARRUBLA PAUCAR, Jaime. Contratos Mercantiles. Biblioteca Jurídica DIKE. Tomo I. Pág. 191.

[6] Consejo de Estado. Exp 21699, Magistrada ponente; Ruth Stella Correo Palacio.2012.

[7] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá D.C., 29 de enero de 2018. Exp. No. 52.038. Sentencia.

[8] Indica la norma: *"El contrato de concesión se pactará por el término que solicite el proponente y hasta por un máximo de treinta (30) años. Dicha duración se contará desde la fecha de inscripción del contrato en el Registro Minero Nacional".*

[9] Sentencia T-051/16-Corte Constitucional, Magistrada GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, "(...) Las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada por este alto Tribunal, son las siguientes: "(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso."

[10] Ley 685 de 2001 "Artículo 16. Validez de la propuesta. La primera solicitud o propuesta de concesión, mientras se halle en trámite, no confiere, por sí sola, frente al Estado, derecho a la celebración del contrato de concesión. Frente a otras solicitudes o frente a terceros, sólo confiere al interesado, un derecho de prelación o preferencia para obtener dicha concesión si reúne para el efecto, los requisitos legales. Ver el Decreto Nacional 1160 de 2006."