



Sentencia SU-133 DE 2017



OBJETIVO



Presentar los análisis y las consideraciones de la corte en la sentencia SU – 133 de 2017

TEMAS

1. Hechos y pretensiones de la acción de tutela
2. Consideraciones preliminares de la corte
3. Formulación de los problemas jurídicos y análisis frente a cada uno de ellos
4. Síntesis de las consideraciones
5. Sentido de la decisión

Referencia: Expediente T-4561330



Acción de tutela instaurada por Orlando de Jesús Ramírez Rincón, Jaime Arturo Ramos Ruiz, José Dumar Vélez y Carlos Arturo Botero Gaviria contra la Agencia Nacional de Minería, Minerales Andinos de Occidente S.A. y otros.

Magistrado Ponente:
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

HECHOS DE LA ACCION DE TUTELA

Los accionantes son oriundos de Marmato y pueblos aledaños. Su economía se basa en la minería que ejercen en la mina La Villonza desde 2011.

Las minas de la parte alta del cerro el Burro se han destinado históricamente al ejercicio de la pequeña minería.

Las minas de la parte baja del cerro El Burro se ha reservado para la explotación minera a mediana escala.

Desde el año 2007 la Compañía Gran Colombia Gold comenzó procesos de compra y concentración de los títulos mineros ubicados en la parte alta del cerro El Burro a través de sus filiales, la Compañía Minera de Caldas y Minerales Andinos de Occidente.

(Ley 66 de 1946 – Decreto 2223 de 1954)

(Ley 66 de 1946 – Decreto 2223 de 1954)

HECHOS DE LA ACCION DE TUTELA

Las minas fueron clausuradas, provocó crisis social y económica debido a que los marmateños se vieron desprovistos de ejercer su actividad económica

Ante la situación los mineros cesantes resolvieron reabrir las minas.

Desde entonces, los mineros tradicionales han explotado de forma continua la mina la Villonza y más de 120 personas trabajan en la mina.

HECHOS DE LA ACCION DE TUTELA

Se les notificó a los mineros que el 14 de mayo de 2014 se realizaría una diligencia de cierre y desalojo de la mina La Villonza, en cumplimiento de la Resolución GTRM No. 751 del 1 de septiembre de 2010, *“por medio de la cual se resuelve un amparo administrativo dentro del título minero N° CHG-081”*.

Argumentan que no fueron debidamente notificados y que la Resolución GTRM No. 751 del 1 de septiembre de 2010 se expidió con fundamento en la Ley 1382 de 2010, que fue declarada inexecutable a través de la Sentencia C-366 de 2011.

Manifestaron que el 56% de la población de Marmato es afrodescendiente, el 16% es indígena y que quienes no se identifican como indígenas o afrocolombianos lo hacen como mineros tradicionales. Que las decisiones administrativas de las cesiones de derechos dentro del título CHG-081 comprometió los derechos fundamentales al trabajo, libertad de oficio y mínimo vital.

PRETENSIONES DE LA ACCION DE TUTELA



- Se dejará sin efectos la resolución de amparo administrativo que ordenaba cerrar y desalojar la mina La Villonza y se suspendiera la diligencia de cierre y desalojo correspondiente.
- Se le ordenara a la compañía Gran Colombia Gold, a través de sus filiales titulares del contrato de concesión, abstenerse de realizar labores de exploración y explotación en la zona alta del cerro El Burro y continuar con las que ejecutan en la zona baja del cerro, en condiciones de mediana minería y sin poner en riesgo la pervivencia de quienes habitan la zona alta, ni el ejercicio de la pequeña minería que allí desarrollan.
- Se le ordenara a la Agencia Nacional de Minería abstenerse de *“otorgar o autorizar cesiones de títulos mineros para pequeña minería expedidos en la zona alta A del Cerro de Marmato, en particular los que fueron concedidos con fundamento en los programas de legalización de la minería social (Ley 141 de 1994), hasta tanto no se lleve a cabo un proceso de consulta previa a las comunidades étnicas del municipio y a los mineros tradicionales que ejercen su actividad en la zona alta A”*

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Las consideraciones de la Corte se enfocaron en los siguientes aspectos:

La Corte revisó el proceso de constitución del título CHG-081, las actuaciones para la cesión de derechos de las que ha sido objeto y la solicitud de amparo administrativo que, posteriormente, dio lugar a la expedición de la Resolución 751 de 2010.

La Corte revisó si los actos administrativos que autorizaron las cesiones de derechos pudieron generar una afectación por impactar en los mineros tradicionales de Marmato que durante años han ejercido esa actividad a pequeña escala en la parte alta del cerro El Burro, y si debieron estar precedidas de escenarios participativos.

Analizó la historia y tradicionalidad de la minería en el Municipio de Marmato.

Línea de tiempo de los hechos



PROCESO DE CONSTITUCIÓN DEL TÍTULO CHG-081

El título minero CHG-081 se otorgó el 16 de agosto de 2001. Contrato suscrito por Minercol con 38 personas naturales para la exploración y explotación de plata y oro en jurisdicción del municipio de Marmato con una duración de 30 años contados a partir del 4 de febrero de 2002, fecha de su inscripción en el RMN.

El título minero CHG-081 fue el resultado de la integración de 24 títulos mineros que se habían legalizado en virtud del programa social de legalización de la Ley 141 de 1994 y que al no poder ser inscritos en el RMN por presentar superposición, la solución fue su integración.

CESIONES DE DERECHOS DENTRO DEL TÍTULO CHG-081

Inicialmente MINERCOL suscribió el contrato con 38 personas naturales el día 16 de agosto de 2001.

1

Se encuentran inscritas en el RMN 47 cesiones de derechos

2

Primera cesión de derechos a una persona jurídica, fue mediante la Res. No. 02941 del 15 de septiembre de 2003, inscrita en el RMN el 3 de octubre de 2003, a favor de la sociedad MINEROS NACIONALES S.A.

3

Segunda cesión a persona jurídica a favor de la sociedad COMPAÑÍA MINERA DE CALDAS S.A. perfeccionada mediante la Res. No. 2554 del 19 de julio de 2007, inscrita en el RMN el 6 de agosto de 2007.

4

Los titulares actuales son CALDAS GOLD MARMATO S.A.S. y MINERALES ANDINOS DE OCCIDENTE S.A.

5

Cambios de razón social:

MINEROS NACIONALES S.A.S., pasó a ser GRAN COLOMBIA GOLD MARMATO S.A.S. (Res. 001031 del 29/11/2018, inscrita en el RMN el 29/05/2019) posteriormente CALDAS GOLD MARMATO S.A.S. (Res. VCT No. 00328 del 6/04/2020, inscrita en el RMN el 9/06/2020)

Cambios de razón social:

COMPAÑÍA MINERA DE CALDAS S.A. por medio de la Res. No. 4789 del 11/08/2010, inscrita en el RMN el 4/11/2010, paso a ser MINERALES ANDINOS DE OCCIDENTE S.A., luego cambió el tipo societario a S.A.S. (Res inscrita en el RMN el 17/12/2019).

AMPARO ADMINISTRATIVO - RESOLUCIÓN GTRM NO. 751 DEL 1 DE SEPTIEMBRE DE 2010

La Compañía Minera de Caldas promovió, en marzo de 2010 el proceso de amparo administrativo ante la Autoridad minera, argumentando invasión y perturbación del título CHG-081.

1

La autoridad minera realizó visita de verificación el 14 de julio de 2010 y como resultado de la misma en el informe respectivo recomendó suspender los trabajos que se desarrollaban en las minas.

2

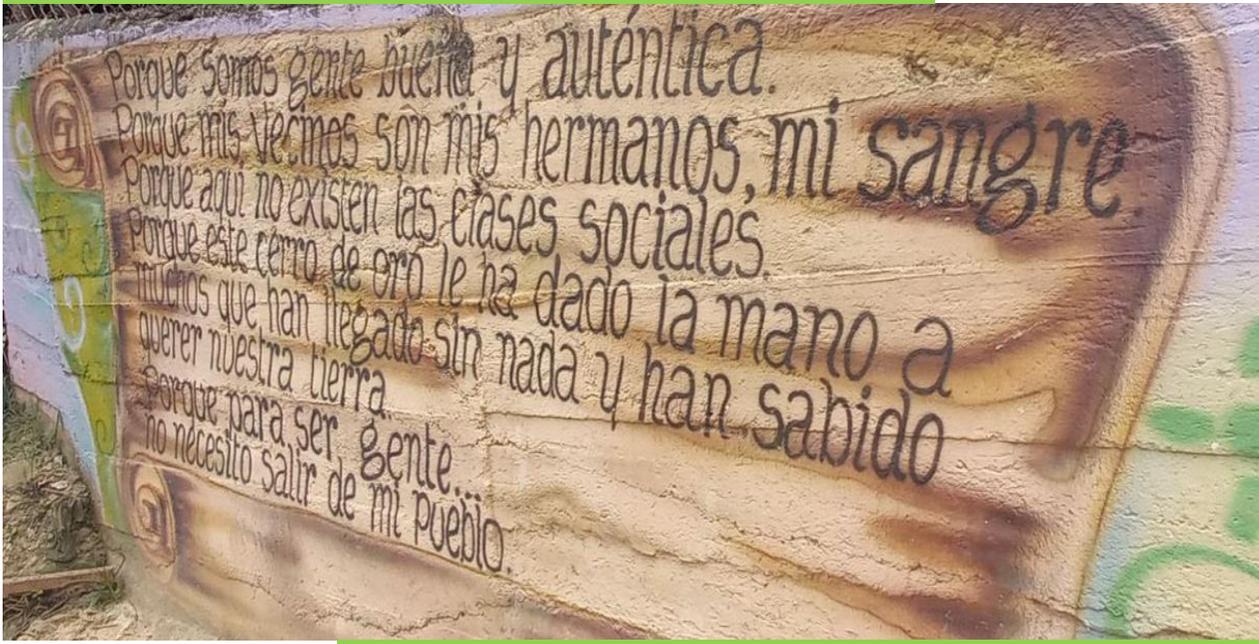
Con base en la referida actuación por medio de la Resolución GTRM No. 751 del 1 de septiembre de 2010, se concedió el amparo administrativo y se ofició al alcalde de Marmato para que procediera al cierre de los trabajos, el desalojo de los perturbadores, al decomiso de los elementos instalados para la explotación y a la entrega de los minerales extraídos a la Compañía Minera de Caldas

3

La diligencia de cierre y desalojo se fijó para el 21 de enero de 2011. Según el acta de la diligencia, fue suspendida por petición de la personera de Marmato, en razón a que el alcalde del municipio se comprometió a mediar entre la compañía y el grupo de mineros objeto del desalojo.

4

Qué dice la Corte sobre la minería del municipio



1

Los orígenes de Marmato se remontan al año 1537

2

Sus pobladores originales fueron los indígenas Cartama y tras la reducción de esta población llegaron los esclavos a finales de siglo XVI, Marmato está integrado por una población multiétnica.

3

La configuración de la identidad cultural de los marmateños es el resultado de las dinámicas de administración del patrimonio minero durante varios periodos históricos

Tradicionalidad minera de Marmato



Se identificó a Marmato como un municipio cuya historia ha estado ligada a la minería, que se ha ejercido en la zona desde hace ya más de cuatro siglos, y que el hecho que el centro urbano del pueblo se ubique en el cerro El Burro, donde se concentran la mayor parte de los yacimientos de oro, habla del vínculo que une a la población marmateña con la actividad minera que ha sido y sigue siendo la principal fuente de ingresos de los habitantes de la zona.

Autorizó al Gobierno nacional para organizar la administración y explotación de las minas de Marmato y Supía por vía de pequeños contratos de laboreo.

Ley 72 de 1939

Reglamentó la Ley 72 de 1939, facultó al Ministerio de la Economía Nacional para celebrar contratos de explotación sobre cinco “sectores o grupos de minas” de los cuales hacía parte la mina la Villonza.

Decreto 461 de 1940

Dividió las áreas de explotación del cerro El Burro en zona alta (sistema de pequeños contratos o permisos de explotación) y zona baja (mediana minería)

Ley 66 de 1946

Determinó sistema único de Cotas para el municipio de Marmato

Decreto 2223 de 1954

Calificó las minas de Marmato como áreas de reserva especial minera a título de aporte

Artículo 320 del Decreto 2655 de 1988



Procesos de legalización a través de la Ley 141 de 1994, la Ley 685 de 2001 y la Ley 1382 de 2010
No se concreta: Sistema de Cotas Vs. Coordenadas planas

PROBLEMAS JURÍDICOS



- i. “Derecho de los habitantes de Marmato y de los peticionarios, en su condición de mineros tradicionales, a participar en la adopción de las decisiones que autorizaron la cesión de los derechos mineros amparados por el título CHG-081”.
- ii. “El derecho de las comunidades negras e indígenas asentadas en Marmato a ser consultadas sobre las decisiones que autorizaron la cesión de los derechos mineros amparados por el título CHG-081”.
- iii. “La Resolución 751 de 2010, que ordenó clausurar las actividades que llevan a cabo en la mina Villonza, vulneró los derechos fundamentales al trabajo, a la libertad de oficio, al mínimo vital y al debido proceso de los accionantes”.

Consideraciones de la Corte del primer problema jurídico

Corte:

Verificar si las cesiones podían afectar a los marmateños de un modo que demandara la previsión de espacios participativos.

Accionantes:

Consideran que las cesiones impactaron en la población de Marmato en tanto alteraron el orden social del municipio, estructurado desde finales de los años treinta del siglo XX a partir de la distribución democrática de su recurso minero

Accionados:

La sola cesión no genera una hipótesis de afectación que exija agotar esos procesos participativos.

Instancia participativa en la etapa de licenciamiento ambiental



Primer problema Jurídico

“La cesión supone un cambio en la titularidad para el ejercicio de los derechos mineros, por lo tanto su autorización por parte de la autoridad minera, involucra la adopción de una decisión jurídica y materialmente relevante que comprometió los derechos fundamentales al trabajo, libertad de oficio y mínimo vital de quienes, derivan su sustento de las labores mineras que llevan a cabo en el cerro El Burro y configura el derecho a participar en la adopción de unas decisiones que definieron el destino del recurso minero del municipio.

Deber de prever escenarios participación efectiva con los potenciales afectados: se materializa por los actores involucrados en la cesión, la vocación productiva de los territorios concesionados, las dinámicas sociales y económicas de los habitantes de la zona, la presencia de comunidades étnicas, etc.

No es posible dentro del trámite del licenciamiento ambiental, agotar el escenario participativo, porque para ese momento, los impactos derivados de las cesiones ya se habrían materializado”.

“Marmato está integrado por una población multiétnica, el 56% de la población del municipio se reconoce como afrocolombiano, negro o mulato y el 17% hacen parte de la comunidad indígena Cartama, por lo tanto la Sala Plena resolvió vincular al trámite constitucional a la Asociación de Joyeros Marmateños Asojomar, y a la comunidad indígena Cartama”.

Cartama: El reconocimiento de títulos mineros en la zona ha afectado su territorio ancestral e impedido la constitución del resguardo que ha derivado en la pérdida de los usos y costumbres comunitarios



Población negra del municipio:
derivan su sustento de la actividad
minera ancestral que se lleva a cabo en
la zona



Segundo problema Jurídico

Como ya lo estableció la Corte, “las cesiones tienen la capacidad de crear escenarios de afectación que activan el deber de agotar escenarios participativos con sus potenciales afectados, eventualmente podrían afectar directamente a comunidades étnicamente diferenciadas”.

La corte hizo reconocimiento formal de la comunidad indígena Cartama como parcialidad indígena mediante Resolución 0046, proferida por el Director de Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas del Ministerio del Interior el tres de mayo de 2012 y la comunidad negra organizada en Asojomar inscrita en el Registro Único Nacional de organizaciones de comunidad negras por la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior, mediante Resolución del 18 de enero de 2000.

La organización de base de comunidades negras Asojomar, se vincula en virtud de su descendencia de esclavos que ejercían las actividades mineras y aun lo hacen.

La autorización de las cesiones, podrían alterar elementos definitorios de la identidad minera y étnicamente diversa de Marmato.

Consideraciones de la Corte del tercer problema jurídico



“La querrela de amparo administrativo se presentó en vigencia de la Ley 1382 de 2010, declarada inexecutable en la Sentencia C-366 de 2011, pero materializada el 11 de mayo de 2013, en razón de los efectos diferidos del fallo, por lo tanto **no impactó** sobre las situaciones consolidadas mientras la norma estuvo vigente. En consecuencia, el trámite del amparo administrativo **no comportó**, por sí mismo, la infracción del debido proceso de los peticionarios.

Sí lo hizo, la indebida notificación de la solicitud de amparo, en tanto no se llevó a cabo en las condiciones contempladas en el artículo 310 de la Ley 685 de 2001. No se demostró que se hubiera notificado la presentación de la solicitud de amparo administrativo, por lo tanto se vulneró el debido proceso de los peticionarios, quienes al no haberse enterado de la interposición de la solicitud de amparo administrativo, no contaron con la oportunidad de conocer ni de cuestionar lo denunciado”.

La corte estableció que la Resolución 751 de 2010 supone una amenaza cierta de los derechos fundamentales al trabajo, libertad de oficio y mínimo vital de los accionantes.

Síntesis de la sentencia SU 133 - 2017

La Corte constató, que la actividad minera que se ejerce en la zona tiene como precedentes una tradición que supera ya los cuatro siglos de historia y un régimen legal especial que, desde los años 40 del siglo XX, destinó esa área del municipio a la explotación a través de pequeños emprendimientos mineros.

“Que indígenas, españoles, negros, ingleses, alemanes y criollos que trabajaron en las minas durante distintos periodos forjaron la identidad multiétnica y minera que hoy reivindican los habitantes de Marmato”

La distribución del recurso minero, con la Ley 66 de 1946 y el Decreto 2223 de 1954 se dio al dividir en dos zonas el cerro el Burro - una para la pequeña y otra la mediana minería

Síntesis de la sentencia SU 133 - 2017

“Las cesiones de derechos del título CHG-081 desafiaron el modelo tradicional de distribución del recurso minero del cerro El Burro, su autorización debió estar precedida de un proceso participativo para que los habitantes de Marmato, y en particular quienes que derivan su sustento de la minería tradicional, fueran informados y contaran con la oportunidad de valorar sus impactos. “

La Resolución 751 de 2010, vulneró el debido proceso de los peticionarios debido a la indebida notificación de la solicitud de amparo administrativo

“La Corte, pues, no estudió la validez de los actos administrativos que avalaron las cesiones, sobre la cual podrá discutirse en los escenarios judiciales del caso, si es que los interesados así lo deciden. La decisión que habrá de adoptarse no incide, entonces, sobre la validez de las operaciones de cesión autorizadas por la Unidad de Delegación Minera de Caldas”

Sentido de la Decisión de la sentencia SU 133 - 2017



“Garantizar que, en el marco de instancias de participación y de consulta previa, los habitantes de Marmato, los mineros tradicionales y las comunidades indígenas y afrodescendientes asentadas en la zona, identifiquen, a través de las organizaciones y autoridades que las representen, los impactos que se derivaron de la autorización de las cesiones de los derechos mineros emanados del título CHG-081 y acuerden la adopción de las medidas encaminadas a salvaguardar su derecho a ejecutar labores de exploración y explotación minera en la parte alta del cerro El Burro, para garantizar su subsistencia, a través de emprendimientos autónomos de pequeña minería.

Garantizar que la participación de los peticionarios, de los habitantes de Marmato y de los mineros tradicionales en el proceso participativo sea libre e informada, representativa, activa y eficaz”

ORDEN OCTAVA SU 133 - 2017

“**ORDENAR** al Ministerio del Interior que dentro del mes siguiente a la fecha de la divulgación de los informes referidos en los numerales cuarto, quinto y sexto de la parte resolutive de esta decisión, convoque a la comunidad indígena Cartama, a Asojomar y a las demás organizaciones de comunidades negras que se consideren afectadas por los asuntos objeto de debate a participar, a través de sus autoridades representativas, en el proceso de consulta previa de los impactos generados por la autorización de las cesiones de los derechos mineros emanados del título CHG-081, ubicado en la parte alta del cerro El Burro de Marmato, Caldas, y de las medidas encaminadas a salvaguardar el derecho de las comunidades indígenas y afrocolombianas de ese municipio a ejecutar labores mineras en la zona para garantizar su subsistencia, a través de emprendimientos autónomos de pequeña minería.

La convocatoria deberá indicar de forma precisa la fecha, la hora y el lugar en el que se realizará la etapa de preconsulta, esto es, del espacio de acercamiento en el que las comunidades y el Estado definirán el cronograma y los parámetros del desarrollo del proceso, en atención a las particularidades de la medida objeto de consulta y de las comunidades y entidades que intervendrán en él. El cronograma, esos parámetros y los avances y acuerdos que se vayan alcanzando en el curso del proceso deberán conservarse a disposición de los interesados y publicarse en el vínculo que la Gobernación de Caldas habilitará para el efecto.”

