



	<b>UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA</b> <b>GESTIÓN DE BIBLIOTECAS</b>					   	
	<b>CARTA DE AUTORIZACIÓN</b>						
<b>CÓDIGO</b>	<b>AP-BIB-FO-06</b>	<b>VERSIÓN</b>	<b>1</b>	<b>VIGENCIA</b>	<b>2014</b>	<b>PÁGINA</b>	<b>1 de 2</b>

Neiva, \_10 de enero de 2023

Señores

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

Ciudad

El (Los) suscrito(s):

Maura Lorena Soto Soto \_\_\_\_\_, con C.C. No. 1.075.221.742 \_\_\_\_\_,

Johan Steed Ortiz Fernández \_\_\_\_\_ con C.C. No. \_\_\_\_ 7.730.057 \_\_\_\_\_

Autor(es) de la tesis y/o trabajo de grado o \_\_\_\_\_

titulado\_\_\_\_ **LOS CONFLICTOS Y TENSIONES JURÍDICAS EN EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD**

**MINERA DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA.**

presentado y aprobado en el año \_2022\_\_\_\_\_ como requisito para optar al título de

### **MAGÍSTER EN DERECHO PÚBLICO**

Autorizo (amos) al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales “open access” y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional [www.usco.edu.co](http://www.usco.edu.co), link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



**UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA  
GESTIÓN DE BIBLIOTECAS**



**CARTA DE AUTORIZACIÓN**

**CÓDIGO**

**AP-BIB-FO-06**

**VERSIÓN**

**1**

**VIGENCIA**

**2014**

**PÁGINA**

**2 de 2**

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, "Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores", los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma:

Johan Steed Ortiz Fernández






EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma:

Maura Lorena Soto Soto

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional [www.usco.edu.co](http://www.usco.edu.co), link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.

	<b>UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA</b>					 <small>ISO 9001</small>  <small>ISO 14001</small>  <small>ISO 45001</small>  <small>LO-Net</small>	
	<b>GESTIÓN DE BIBLIOTECAS</b>						
	<b>DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO</b>						
<b>CÓDIGO</b>	<b>AP-BIB-FO-07</b>	<b>VERSIÓN</b>	<b>1</b>	<b>VIGENCIA</b>	<b>2014</b>	<b>PÁGINA</b>	<b>1 de 4</b>

**TÍTULO COMPLETO DEL TRABAJO: LOS CONFLICTOS Y TENSIONES JURÍDICAS EN EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD MINERA DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA.**

**AUTOR O AUTORES:**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
SOTO SOTO	MAURA LORENA
ORTIZ FERNANDEZ	JOHAN STEED

**DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
LÓPEZ DAZA.	GERMÁN ALFONSO

**ASESOR (ES):**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre

**PARA OPTAR AL TÍTULO DE: MAGÍSTER EN DERECHO PÚBLICO**

**FACULTAD:** CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

**PROGRAMA O POSGRADO:** MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO






**CIUDAD:** NEIVA **AÑO DE PRESENTACIÓN:** 2022 **NÚMERO DE PÁGINAS:** 139

**TIPO DE ILUSTRACIONES** (Marcar con una X):

Diagramas\_\_\_ Fotografías\_\_\_ Grabaciones en discos\_\_\_ Ilustraciones en general\_\_\_ Grabados\_\_\_ Láminas\_\_\_ Litografías\_\_\_ Mapas\_\_\_ Música impresa\_\_\_ Planos\_\_\_ Retratos\_\_\_ Sin ilustraciones\_\_\_ Tablas o Cuadros\_X\_

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional [www.usco.edu.co](http://www.usco.edu.co), link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.

	UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA GESTIÓN DE BIBLIOTECAS					   	
	DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO						
CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	2 de 4

**SOFTWARE** requerido y/o especializado para la lectura del documento:

**MATERIAL ANEXO:** C.D.

**PREMIO O DISTINCIÓN** (*En caso de ser LAUREADAS o Meritoria*):



MERITORIA

**PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:**

<u>Español</u>	<u>Inglés</u>	<u>Español</u>	<u>Inglés</u>
1. _MINERIA_	_MINING_	6. _INFORMALIDAD	INFORMALITY
2. CONFLICTO _	CONFLICT_____	7. _CONSULTA_	_QUERY_____
3. TENSIONES_	TENSIONS_	8. _INDIGENAS_	_NATIVES_____
4. HUILA _	HUILA_____ _	9. _PROCESOS_	_PROCESSES_
5. _ILEGALIDAD_	_ILLEGALITY	10. _____	_____

**RESUMEN DEL CONTENIDO:** (Máximo 250 palabras)






El objeto de la tesis es presentar los conflictos y tensiones jurídicas de la minería en el Departamento del Huila a través del desarrollo de cuatro capítulos: 1. Antecedentes históricos de la minería en nuestro país; 2. Tensiones jurídicas y sociales suscitadas por la defensa de los territorios; presentado sobre un análisis dinámico jurisprudencial por el derecho a la consulta previa de las comunidades territoriales, étnicas y tribales vs la prevalencia del poder hegemónico del Estado como dueño de las riquezas del subsuelo, dejando entrever la falta de coordinación administrativa y voluntad política de cara a una industria minera responsable; 3. Se muestra una visión de la minera del Departamento del Huila sustentada con diversas fuentes investigativas, periodísticas y gubernamentales, en la cual se examina las denuncias presentadas por distintos autores quienes exponen el crecimiento de la minería informal e ilegal y las malas prácticas que han generado el deterioro ambiental en el territorio huilense, así mismo las fuentes periodísticas centran su atención en la minería ilegal y concesión de títulos sobre zonas de protección o exclusión y 4. Se hace un estudio de casos apoyados en información aportada por la Corporación

	<b>UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA</b> <b>GESTIÓN DE BIBLIOTECAS</b>						
<b>DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO</b>							
<b>CÓDIGO</b>	<b>AP-BIB-FO-07</b>	<b>VERSIÓN</b>	<b>1</b>	<b>VIGENCIA</b>	<b>2014</b>	<b>PÁGINA</b>	<b>3 de 4</b>

Ambiental del Alto Magdalena, sobre procesos sancionatorios que adelanta dicha entidad, evidenciándose que la gran mayoría, son por actividades mineras dedicadas a la extracción de material de construcción sin licencia ambiental, estadísticas que deja una reflexión importante ¿será que las entidades territoriales están cumpliendo a cabalidad el control y vigilancia de los materiales utilizados en las obras públicas?

**ABSTRACT:** (Máximo 250 palabras)

The purpose of the thesis is to show the conflicts and legal tensions of mining in the Department of Huila through the development of four chapters: 1. Historical background of mining in our country; 2. Legal and social tensions caused by the defense of the territories; presented on a dynamic jurisprudential analysis for the right to prior consultation of the territorial, ethnic and tribal communities vs. the prevalence of the hegemonic power of the State as owner of the wealth of the subsoil, revealing the lack of administrative coordination and political will in the face of a responsible mining industry; 3. A vision of the mining company in the Department of Huila is shown, supported by various investigative, journalistic and governmental sources, in which the complaints presented by different authors who explain the growth of informal and illegal mining and the bad practices that have generated environmental deterioration in the territory of Huila, likewise the journalistic sources focus their attention on illegal mining and granting of titles on protection or exclusion zones and 4. A case study is made and supported by information provided by the Environmental Corporation of Alto Magdalena, on sanctioning processes carried out by this entity, evidencing that the vast majority are due to mining activities dedicated to the extraction of construction material without an environmental license, statistics that leave an important reflection. Could it be that the territorial entities are fully complying with the control and supervision of the materials used in the works as public?

	UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA GESTIÓN DE BIBLIOTECAS					   	
	DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO						
CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	4 de 4

## APROBACION DE LA TESIS

Nombre Presidente Jurado:

Firma:

Nombre Jurado: Claudia Patricia Martínez Londoño

Firma:

Nombre Jurado:

Firma:

**LOS CONFLICTOS Y TENSIONES JURÍDICAS EN EL EJERCICIO DE LA  
ACTIVIDAD MINERA DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA.**

**MAURA LORENA SOTO SOTO  
JOHAN STEED ORTIZ FERNÁNDEZ.**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAGÍSTER EN  
DERECHO PÚBLICO**

**PHD. GERMÁN ALFONSO LÓPEZ DAZA.**

**UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA.  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO.  
NEIVA – HUILA.  
2022.**

**TABLA DE CONTENIDO**

TABLA DE ILUSTRACIONES .....	4
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO PRIMERO.....	16
APROXIMACIÓN DE LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS, JURÍDICOS, SOCIALES Y ECONÓMICOS DE LA MINERÍA EN COLOMBIA .....	16
1.1.    Aspectos jurídicos de la minería en Colombia.....	22
1.1.1    Constitución de 1886 .....	24
1.1.2.    Ley 20 de 1969 .....	26
1.1.3.    Decreto 2655 de 1988.....	27
1.1.4    La Constitución de 1991.....	29
1.2.    La ilegalidad o informalidad minera .....	33
1.3.    La Inseguridad Jurídica .....	37
SEGUNDO CAPÍTULO .....	41
ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA DE LAS COMUNIDADES TERRITORIALES, PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES.....	41
2.1.    Escenarios de tensión constitucional .....	44
2.1.1.    Problema jurídico y balance decisional .....	45
2.2.    Trazabilidad jurisprudencial sobre el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas.....	45
2.2.1.    Examen preliminar de las demandas de inconstitucionalidad presentadas al decreto 2655 de 1988.....	49
2.2.2.    Tensión constitucional en vigencia del Decreto 2655 de 1988 .....	51
2.2.3.    La entrada en vigencia de la Ley 685 de 2001 y su interpretación en sede de control constitucional.....	58



# CONFLICTOS Y TENSIONES JURÍDICAS DE LA MINERÍA EN EL HUILA

TERCER CAPÍTULO .....	69
EL HUILA, PARAÍSO O CEMENTERIO MINERO .....	69
3.1. Enfoque investigativo acerca de la minería en el departamento del Huila....	69
3.2 Enfoque de la minería desde las entidades gubernamentales .....	76
3.3. Registros periodísticos e informativos de la minería en el departamento del Huila .....	88
CAPÍTULO CUARTO .....	98
CARACTERIZACIÓN DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES POR EL DESARROLLO DE LA MINERÍA EN EL HUILA. ESTUDIO DE CASOS .....	98
4.1. Representación gráfica y estadística.....	99
4.2. Análisis de Casos.....	106
CONCLUSIONES.....	122
BIBLIOGRAFÍA. ....	131

## **TABLA DE TABLAS.**

Tabla 1 Referente Jurídico de las Minas del Estado para el año 1886. ....	25
Tabla 2 Títulos Otorgados en 2012 según Mineral .....	79
Tabla 3 Comparativo Informes de caracterización semestral del año 2017. ....	83
Tabla 4 Municipios que conforman las Direcciones Territoriales de la CAM.....	99
Tabla 5 Estado actual de procesos sancionatorios ambientales por minería.....	103
Tabla 6 Compendio de boletines informativos publicados por la Fiscalía General de la Nación. ....	106
Tabla 7 Síntesis de Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-101 de 2015. .	107
Tabla 8 Síntesis de Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-104 de 2015. .	107
Tabla 9 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-020 de 2016. ....	109
Tabla 10 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-030 de 2016. ....	110
Tabla 11 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-039 de 2016 .....	111
Tabla 12 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-053 de 2016. ....	111
Tabla 13 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-057 de 2016. ....	112
Tabla 14 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-119 de 2016. ....	113
Tabla 15 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-030 de 2017. ....	114
Tabla 16 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-069 de 2017. ....	116

## **TABLA DE ILUSTRACIONES**

Ilustración 1 Mapa del Territorio Colombiano entre 1843 y 1886	21
Ilustración 2 Infografía sobre Titulación otorgada en el Territorio Nacional – Diciembre 2016	33
Ilustración 3 Infografía de áreas de Explotación en el Huila	36
Ilustración 4 Mapas de Colombia del Contraste entre Zonas Protegidas vs Solicitudes de Explotación	39

## TABLA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Escenarios de tensión constitucional por los derechos de mineros.....	44
Gráfico 2 Distribución por Zonas Otorgamiento de Títulos Mineros.....	77
Gráfico 3 Distribución por Variedad de Títulos Mineros.....	77
Gráfico 4 Cantidad de Solicitudes según Modalidades de Títulos Mineros.....	78
Gráfico 5 Cantidad de Títulos según modalidad para el año 2012. ....	79
Gráfico 6. Títulos mineros del Huila para el año 2020 según modalidad. ....	96
Gráfico 7 Cantidad de Procesos según Dirección Territorial. ....	100
Gráfico 8 Decisiones de Fondo en procesos sancionatorios ambientales. ....	101
Gráfico 9 Cantidad Anual de procesos sancionatorios ambientales por el desarrollo de actividades mineras. ....	102
Gráfico 10 Tipos de Infracciones por ejecución de actividades mineras.....	102
Gráfico 11 Tipo de Infractor en procesos sancionatorios ambientales por minería. .....	103
Gráfico 12 Etapas de los procesos sancionatorios ambientales objeto de análisis. .....	104
Gráfico 13 Cantidad Anual de Procesos penales por el desarrollo ilegal de actividades mineras. ....	105

## INTRODUCCIÓN

Actualmente en nuestro país la industria de la minería se mantiene en un importante índice de participación respecto del producto interno bruto -PIB-, representando según lo expuesto por el Ministerio de Minas y Energía (2020) un porcentaje del 2%, reflejando de esta manera un frente de inversión que consolida financiera y económicamente a Colombia en el mercado nacional e internacional.

No obstante, a lo largo del tiempo el desarrollo de la actividad minera en Colombia ha venido atravesando por una serie de cuestionamientos que llegaron a trascender en debates de orden legal y constitucional, generando de manera consecuente la expedición de diferentes actos administrativos, sentencias, y providencias judiciales, confirmando la existencia de los conflictos y tensiones jurídicas que surgen en virtud de aquellos aspectos negativos del sector minero.

En este punto, cabe realizar la claridad conceptual respecto de los términos conflicto y tensión, lo cual se logra establecer según la Real Academia Española, (2001) conforme a la adopción de los siguientes significados: “**Tensión:** (...) 3. f. Estado de oposición u hostilidad latente entre personas o grupos humanos, como naciones, clases, razas, etc.; **Conflicto:** (...) 4. m. Problema, cuestión, materia de discusión. Conflicto de competencia, de jurisdicción. (Ibidem, s,f)”

De igual forma, es importante traer a colación el concepto de la minería, el cual es definido por el Ministerio de Salud, (2015) en los siguientes términos:

Es una actividad productiva que extrae, procesa y transforma minerales o materiales del subsuelo o del suelo para usos industriales (caliza para producir cemento), energéticos (carbón), materiales de construcción (arenas y gravas), metálicos (oro, plata, cobre), preciosos (esmeraldas) o domésticos (sal), entre otros usos, regulada en Colombia por la Ley 685 de 2001. (p. 1)

Sobre el tema se han suscitado diversas controversias jurídicas y sociales, en cuanto a las concesiones otorgadas, el desplazamiento de comunidades, que podría entenderse como una forma de desplazamiento forzoso desde el otorgamiento de títulos mineros, menoscabando de derechos fundamentales a estos.

Teniendo en cuenta lo anterior y como objetivo general, esta investigación analizó y determinó los principales conflictos y tensiones jurídicas que se han presentado en el ejercicio de la actividad minera en el Departamento del Huila desde el año 2014 a 2020. A partir de allí se desarrollaron los objetivos específicos que giran en torno al general; es por ende, que en el trabajo se estableció una aproximación de los antecedentes históricos y jurídicos de la política minera en el territorio nacional; además se desarrolló un análisis dinámico del precedente jurisprudencial del derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades territoriales, pueblos indígenas y afrodescendientes; y se contextualizó a través del enfoque periodístico, investigativo y gubernamental, las diferentes controversias, conflictos y tensiones, entre ellas jurídicas, que se han presentado en el Departamento del Huila; para finalmente revisar, analizar y caracterizar los procesos sancionatorios ambientales que se adelantan por la minería ilegal en el departamento del Huila.

Así entonces, para la comprensión, contextualización y desarrollo de aquellos aspectos inherentes al tema objeto de la presente investigación se implementó una metodología de carácter analítico, con enfoque mixto de tipo cualitativo y cuantitativo, cuyo proceso inductivo se apoyó en la recolección de información, análisis doctrinario, jurisprudencial, documental y bibliográfico, haciendo uso igualmente de instrumentos de cualificación y cuantificación sobre algunos procesos penales y sancionatorios ambientales relacionados con delitos e infracciones cometidas contra el medio ambiente, por el ejercicio de la minería ilegal.

Atendiendo a la ausencia de estudios sobre el objetivo de nuestro trabajo en el Departamento del Huila, el presente análisis permitió reflejar los conflictos

sociales sobre la minería y la tensión jurídica que se han presentado en el ejercicio de la actividad minera, así como la responsabilidad de las autoridades con competencias de control y vigilancia sobre dicha actividad.

De esta manera, el aporte del trabajo investigativo desarrollado permitió visualizar el escenario de la minería en el Departamento del Huila no sólo desde sus factores positivos sino también desde aquellas controversias o discusiones que han surgido por la ejecución de informal e ilegal de la actividad en cuestión, estableciendo consecuentemente los comportamientos y acciones que se han desplegado por autoridades del orden municipal, departamental e incluso nacional.

Para tal efecto, se analizaron los controles que han efectuado las autoridades en lo que atañe a la actividad minera, entre ella la actividad ilegal e informal, caracterizando finalmente los procesos administrativos sancionatorios que adelanta la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM, llevando a cabo el análisis de algunos casos.

Al respecto se logró identificar las controversias legales, constitucionales e incluso judiciales sobre las personas que ejercen la actividad minera, desde la intervención del Estado, el ejercicio del control sobre los materiales y minerales del Subsuelo y sobre las personas (bien sean jurídicas o naturales) y comunidades que ejercen la actividad minera de manera formal e informal.

En tal sentido, se propuso realizar un rastreo histórico sobre la intervención del Estado en la actividad minera y las vicisitudes que sobre el tema se han desarrollado en el tiempo, precisando que, los antecedentes que enmarcan la minería en el país datan según Minexcorp (2017) desde “La época precolombina, dada antes de la llegada de la invasión española, donde culturas indígenas extraían piedras y materiales preciosos como el oro y la esmeralda, destinados al sector de la joyería y la ornamentación”.

Atendiendo la metodología que se planteó y los objetivos aludidos previamente, para obtener respuesta al problema investigativo en cuestión, se

estructuraron cuatro capítulos, para lo cual se estableció en el primer capítulo la aproximación de los antecedentes históricos, jurídicos, sociales y económicos de la minería en Colombia, mediante el cual se contextualizaron una serie de acontecimientos que datan desde la época de los romanos, destacando principalmente aquellas disposiciones jurídicas referentes al manejo de la propiedad, el territorio y la explotación de yacimientos mineros presentes en el mismo.

Algunos de los datos históricos que permitieron entrever ciertas controversias por el ejercicio de la actividad minera pueden precisarse desde la época de los Romanos con la dualidad respecto de la propiedad territorial y la propiedad minera, la cual para el caso del derecho indiano se consolidó en que todas las minas de oro, plata, plomo, entre otras, no podían ser trabajadas sin autorización del rey, teniendo en cuenta la propiedad absoluta que se predicaba de este sobre las mismas.

En lo que concierne a la legislación que enmarcó ciertos hitos en la historia de la minería, pueden referenciarse las Siete partidas para el período 1256-1265, las Leyes mineras desde Felipe II 1559 en adelante, y en lo que podemos denominar más reciente la reglamentación minera promovida en nuestro país a través del Decreto 2655 de 1988 – ley 685 de 2001, y la Política minera concebida a través de la Resolución 40391 del 20 de abril de 2016.

En el marco legal se pudieron observar diferentes disposiciones normativas, así como actos administrativos que han concebido el desarrollo de dicha actividad bajo el cumplimiento de ciertos requisitos, dentro de los cuales se destaca principalmente la obtención del título minero sobre el predio, área y/o sector en el cual se va a desarrollar la respectiva actividad de exploración y/o posteriormente la explotación minera, no obstante, para el ejercicio minero se hace necesario contar con la expedición de una licencia ambiental, la cual es otorgada por la autoridad competente según la ubicación del territorio, como requisito obligatorio.

Ahora bien, en cuanto a la consulta previa y su referente jurisprudencial se precisa que la Ley 21 de 1991, más allá de aprobar el Convenio No. 169, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo -O.I.T., se constituye en una herramienta jurídica de rango fundamental para los pueblos indígenas, tribales y afrodescendientes. Así entonces, la consulta previa de que trata dicha normatividad, sin lugar a duda, marca el derrotero sobre el cual se erigen espacios de participación, intervención y decisión, que salvaguardan las raíces de estas comunidades.

Al ser un derecho fundamental - sensu lato, no escapa de las tensiones jurídicas de aplicación e interpretación que diversos actores en la sociedad tienen al respecto. La fundamentalidad de dicha consulta no es ajena a los análisis de la Honorable Corte Constitucional, a su carácter imperante dentro del bloque de constitucionalidad, y menos aún, a que su exigencia se lleve a cabo mediante la acción de tutela de que trata nuestra Carta Política.

Consecuente con la trascendencia del derecho fundamental a la consulta previa, la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para hacer efectiva la defensa y protección de las comunidades étnicas e indígenas en aquellos casos dónde se presenta una vulneración por el ejercicio de la actividad minera, vinculando la denominada justicia ambiental, la cual se determina bajo el siguiente concepto: “tratamiento justo y la participación significativa de todas las personas independientemente de su raza, color, origen nacional, cultura, educación o ingreso con respecto al desarrollo y la aplicación de las leyes, reglamentos y políticas ambientales”. (CConst, SU-123/2018, M.P, A.Ríos & R. Uprimny)

De lo anterior, se determinó que las disposiciones normativas o instrumentos jurídicos que han contemplado los requisitos para ejercer de forma adecuada la minería, habilitan la participación de diferentes autoridades encargadas del control, seguimiento y adopción de medidas correctivas y/o decisiones de carácter administrativo y judicial frente a las contravenciones, infracciones y delitos que



puedan cometer personas que ejercen la actividad con o sin autorización, última situación que encauza especialmente el capítulo final de esta tesis.

Luego de enmarcar la hegemonía por el dominio a la explotación minera, se precisaron a través de un breve análisis de tiempo aquellas disposiciones normativas que originaron la reglamentación en materia de la actividad minera en el país, entre las cuales sobresale el escenario plasmado en la Constitución de 1886, teniendo en cuenta el dominio de la Nación sobre las minas existentes en aquella época.

Continuando con el tratamiento jurídico en relación a la minería, el capítulo segundo desarrolló un análisis jurisprudencial del derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades territoriales, pueblos indígenas y afrodescendientes, tomando como punto de partida la Ley 21 de 1991, con ocasión a la importancia y carácter de derecho fundamental que se atribuye a la consulta previa, la cual debe emplearse en aquellas poblaciones y/o agrupaciones especiales que viven en territorios susceptibles de exploración y explotación minera.

Así como se han generado debates constitucionales respecto de derechos fundamentales como la salud, educación, dignidad humana, entre otros, el derecho a la consulta previa no es ajeno a la óptica de análisis y revisión que realiza la honorable Corte Constitucional, identificando diferentes escenarios de tensión constitucional relacionados con el ejercicio de aquellas personas que tradicionalmente desarrollan la actividad en cuestión, al igual que la afectación que puede presentarse en los territorios por la ejecución a gran escala de la misma y omisión en hacer partícipes a la diversidad de comunidades que directamente se ven impactadas por la ejecución de la actividad minera.

En consonancia con lo anterior, se estableció el siguiente problema jurídico: ¿se vulneran los derechos fundamentales de las comunidades étnicamente diversas a la participación democrática, al mínimo vital y libertad de oficio cuando la autoridad minera autoriza de manera inconsulta el ejercicio de la minería a gran

escala sobre propiedades que han sido reservadas históricamente para la minería tradicional en pro del mantenimiento del orden social de sus comunidades?, relacionando de manera subsiguiente el balance decisional que se estableció al respecto, así como la trazabilidad jurisprudencial sobre el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas, y los pueblos como consecuencia de la actividad extractivista.

Ahora bien, adentrándonos al ámbito territorial objeto de ésta investigación, el tercer capítulo trae a colación un compendio de noticias y artículos periodísticos recuperados de aquellas publicaciones realizadas por algunos medios de comunicación, en los cuales se expusieron aquellas controversias, debates, y conflictos que giran en torno al desarrollo de la minería en el departamento del Huila, situación que se ha abordado igualmente en artículos de investigación e informes emitidos por las diferentes autoridades, organismos y demás entidades que son partícipes en el control y seguimiento de dicha actividad desde el orden nacional y departamental.

De esta manera, se conciben tres enfoques dirigidos a ilustrar con mayor precisión las posibles ventajas, desventajas y efectos adversos que tiene la explotación minera para la región del Huila, iniciando con el desarrollo investigativo y en cierto modo marco teórico conformado por diferentes aportes documentales y artículos que permiten entrever aquellas situaciones y problemáticas de la minería que han sido objeto de investigación.

Seguidamente se presenta la perspectiva adoptada por algunas entidades gubernamentales como la Agencia Nacional de Minería, Corporación Autónoma Regional del Huila – CAM., Secretaría de Agricultura y Minería Departamental, entre otras, de las cuales algunas se han encargado en esquematizar a través de cifras, porcentajes e índices, el comportamiento económico y de titulación minera que ha tenido el departamento.

Finalizando dicho capítulo se expone gran parte de los registros periodísticos e informativos que fueron obtenidos en la búsqueda de información realizada por los suscritos, presentando diferentes panoramas respecto de la minería, en los cuales se abarcan algunos aspectos económicos, sociales y ambientales de esta actividad, precisando frente a estos últimos la gran afectación que se ha generado sobre algunas zonas de exclusión y por lo tanto de protección ambiental.

En cuanto a la legalidad, e informalidad con la que se ejerce la actividad de explotación minera, el capítulo cuarto centra su atención en aquellas discrepancias de carácter jurídico que se han presentado durante el desarrollo de la minería, sintetizando a través de un registro estadístico conformado por gráficas y tablas, aquellos aspectos que caracterizan principalmente la actuación administrativa sancionatoria que ejerce la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM.

En este último capítulo se lleva a cabo el estudio de algunos casos de desarrollo minero en el Huila, los cuales fueron objeto de decisión mediante procesos sancionatorios ambientales, destacando aquellos aspectos de mayor relevancia que permiten establecer ciertos conflictos y tensiones que se generan en relación a la actividad minera.

Así las cosas, se concluye la presente, estableciendo de manera consecuente una respuesta al problema investigativo planteado *¿Cómo se han desarrollado los Conflictos y la tensión jurídica en el ejercicio de la actividad minera en el Departamento del Huila desde el año 2014 y hasta el año 2020?*

En respuesta y a manera de síntesis de aquellos resultados que fueron obtenidos a lo largo de la presente investigación, se logró determinar y concluir como principal conflicto el desarrollo de las actividades inherentes a la minería en el departamento del Huila, la problemática ambiental que constantemente se genera sobre algunas zonas de protección, áreas de reserva forestal, afluentes hídricos y

demás entornos naturales que ocasionalmente son contiguos o susceptibles a la ejecución de la exploración y explotación minera.

Ahora bien, aun cuando algunas de las actividades son desplegadas mediante títulos y permisos que otorgan la autoridad minera correspondiente, se observó constantemente la omisión que tanto personas naturales como jurídicas sobrellevan en cuanto a la obtención de las licencias, permisos y concesiones que deben tramitarse con la autoridad ambiental correspondiente.

Frente a ello, el mecanismo o reacción presentado en el departamento del Huila hace alusión al control y medidas correctivas o sancionatorias que continúan impulsando las diferentes autoridades ambientales, policivas y demás entidades públicas que son competentes para realizar el respectivo seguimiento a dichas actividades y tomar de manera consecuente las medidas operativas y administrativas que sean procedentes según cada caso.

En tal sentido, se logró entrever aquellas medidas adoptadas por la autoridad administrativa sancionatoria encargada de impulsar los procesos por las diferentes infracciones ambientales que durante el período propuesto se han presentado.

Si bien es cierto, lo anterior forma parte de las tensiones jurídicas que conciernen al debate que surge a través de una actuación administrativa en la que se deben garantizar los derechos al debido proceso, contradicción y defensa, también se pudo evidenciar la trascendencia de algunos actos administrativos que fueron sometidos a debate judicial mediante procesos de nulidad.

Al respecto, se precisa que la discusión principal frente a los actos demandados se generó en aras de garantizar la protección de algunas áreas y/o zonas que deben mantenerse excluidas frente a la exploración o explotación minera.

Ahora bien, en cuanto al escenario informativo que se tomó de algunos medios de comunicación y entidades que abordan el tema de la minería en la región Huilense, se observó que los mismos refieren y/o destacan mayoritariamente cifras

y estadísticas de regalías y retribuciones de carácter económico que se perciben por la actividad minera.

No obstante, el propósito de controlar el escenario de la ilegalidad que durante tanto tiempo se ha presentado en el departamento aún persiste, promoviéndose diferentes estrategias de orientación y acompañamiento para la formalización, capacitación, y mejoramiento en el desarrollo de la actividad en asunto.

Tales acciones refieren no sólo la participación de las entidades u organismos pertenecientes al territorio objeto de estudio, sino también de aquellas autoridades y dependencias del orden Nacional que deben propender por evitar y/o mitigar la subsistencia de los factores negativos que giran en torno a la minería.

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **APROXIMACIÓN DE LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS, JURÍDICOS, SOCIALES Y ECONÓMICOS DE LA MINERÍA EN COLOMBIA**

La propiedad del suelo, es el elemento que ha dotado de controversia la historia política de los pueblos. la defensa del territorio es y ha sido una de las grandes luchas que se han suscitado desde el inicio de la humanidad, por eso este capítulo se centra en hacer una aproximación a los antecedentes jurídicos, sociales y económicos de la minería en Colombia, realizando un barrido histórico donde veremos que la actividad extractiva, además de ser fuente de financiación de los Estados, ha creado diversas oportunidades laborales, enmarcadas en el empleo formal como el informal, generando incluso extensión en la criminalidad por robo, extorsión, secuestros, prostitución, muertes e incluso en evasión de impuestos por el derecho a la explotación.

Así mismo, la mala práctica de esta actividad no solo ha degradado el sistema social de quienes se ocupan de esta actividad, sino que también ha causado una afectación paisajística mediante el deterioro ambiental, originando el llamado Ecocidio<sup>1</sup>, que como consecuencia trae consigo el desplazamiento de personas obligadas por los nuevos cambios ecológicos, climáticos y económicos del sector, incursionados por los cesionistas del subsuelo para la extracción de los metales, materiales y minerales.

“Desde el tiempo de los romanos se estableció la dualidad de la propiedad territorial y de la propiedad minera” Molina, (s,f - p. 111), hecho que nos trae a entender que la propiedad está enmarcada en dos sistemas, uno por la propiedad

---

<sup>1</sup> Término que ha sido definido como un daño masivo, en la cual se encuentra la destrucción de ecosistemas, generando un acto lesivo para la humanidad. Este término tomo espacio en un evento Convocado por la Fundación Stop Ecocidio a petición de varios parlamentarios de los partidos que gobiernan en Suecia, el panel se inició con trabajos preparatorios en noviembre de 2020, donde se equiparo este con los términos de un posible crimen internacional coexistente entre los crímenes contra la humanidad, el Genocidio y los crímenes de guerra. Tomado de <https://stopecocidio.org/el-panel-de-expertos>

privada y otro por el derecho del Estado, sin dejar de lado que ambos sistemas independientemente de su condición que las separa entre lo privado y lo público se permea notablemente con las decisiones políticas del Gobierno, en pro de del interés público, siendo en últimas la propiedad privada afectada por el Estado.

Ahora bien, si los romanos ya tenían clara la dualidad de la propiedad, no es descabellado entender que este legado pasó a los españoles y por ende este sería adaptado y aplicado a las tierras americanas mediante las SIETE PARTIDAS que darían origen a las ordenanzas de Alcalá de 1348 y Briviesca de 1387, donde atendiendo el rigor de la norma se vislumbra claramente la prevalencia del derecho del Rey frente a toda propiedad con yacimientos mineros y solo podían ser explotadas con licencia de este, es decir, que se enmarca el derecho de la explotación del subsuelo a favor de Estado, representado en la corona, por encima de la propiedad privada, empezándose a desdibujar el derecho por el territorio y el poder absolutista sobre los recursos.

A partir de las SIETE PARTIDAS y las Leyes de 1348 y 1387 que se aplicarían en su auge en América con su descubrimiento constituyó en el derecho de explotación lo que hoy llamaríamos regalías, pero para la época, un impuesto a favor de la Corona, para quienes explotaran los yacimientos de metales preciosos, pues, aunque la propiedad sea privada, la enajenación de los recursos es tema que solo le pertenece al Rey. Felipe II organizaría la reglamentación minera, en aras al aprovechamiento de los tesoros del subsuelo, ya que sus antecesores habían otorgado títulos de grandes extensiones de tierra a los Señores y a la iglesia, dejando el territorio dividido y con los yacimientos mineros a la deriva sin poderse enajenar; el Rey hacia 1559 promulgó dos leyes conocidas como las Ordenanzas Antiguas que buscó:

(...) revocar y reincorporar en su Corona y patrimonio todas las minas de oro, plata, azogue, en cualquier parte y lugar que se encontraran ya fuera en tierras públicas o en suelos particulares, a pesar de las dádivas que él o los reyes anteriores hubieran hecho a cualquier persona, respetando

únicamente las minas de plata y oro que tales personas hubieran descubierto y tuvieran actualmente el laboreo; también exceptuó de esa reincorporación aquellas minas que se hubieran dado en recompensa, siempre que dentro de un año sus beneficiarios exhibieran sus títulos y se les acordara nuevamente tal recompensa.

De acuerdo con esta misma ordenanza, se autorizaba para buscar y cavar minas de oro y plata en cualquier parte que se encontraran; la mina debía registrarse sin que ningún otro pudiera entrar a cavar ni buscar dentro del territorio amparado con el registro, pero el minero tenía la obligación de mantener trabajos permanentes, so pena de la extinción de su derecho. (Molina, s,f)

En este sentido, el monopolio minero en manos del Estado se hace más sólido y visible, pues la intervención directa de la corona en las minas exceptuadas en estas Ordenanzas es un ojo vigilante que busca que los mineros mantengan trabajos de explotación permanente en la mina, para evitar la extinción del derecho a explotar, así mismo se ve inserta en la legislación el registro de cada una de estas para el control y vigilancia de la actividad extractiva, hecho que acentúa aún más la hegemonía del Rey sobre el Territorio.

Durante los años de 1750 se promovieron nuevos métodos de beneficio de metales y de prospección minera- incluyendo la elaboración de mapas especiales mineros y geológicos. Y precisamente para mejorar los ingresos reales se puede resaltar la expedición de las Ordenanzas de minería de Nueva España. (Henao & Díaz Ángel, 2016, p. 42)

Hacia 1854 con la promulgación de las Ordenanzas Nuevo Cuaderno, la Corona extinguió todo lo que tenía que ver con la propiedad minera en manos de los privados dejando solo esta propiedad y el derecho de explotación en cabeza del rey, esta ordenanza se convertirá en el primer código minero que regulará la propiedad y la explotación minera en América.



Ya teniendo un control más hegemónico sobre las minas en el territorio Americano Español, gracias a la implementación del registro de cada una de estas, la corona ya poseía información detallada acerca de sus riquezas, es decir, que durante los siglos XVI, XVII y XVIII “La Corona Española manejaba estrategias de secretismo imperial sobre los detalles de la exploración y la explotación de las riquezas en sus dominios americanos” (Henaó & Díaz Ángel, 2016, p. 41), teniendo sobre ello control sobre el Real Patrimonio del territorio apoyado por la creación de tribunales de minería en México 1776 y en Lima en 1785, en aras de establecer los lugares estratégicos de mineros.

A finales del siglo XVIII hacia 1780, la corona impuso el impuesto sobre los metales, exceptuando los yacimientos de Carbón, tras la denuncia de estas minas para la titulación correspondiente, solo con la ley de 1792 la Corona Española se adjudicó el derecho de explotación y utilidad sobre las minas de carbón al servicio de la marina Real, utilidad para la guerra o servicios públicos (combustible aliado de guerra para lo que más adelante se llamaría el pánico de Floridablanca), mediante la Suprema Regalía en estos casos especiales.

Pese a las atribuciones adjudicadas para sí, la Corona a partir de las ordenanzas de 1854, que reincorporó el derecho real sobre los yacimientos mineros, acordó el justo precio sobre dichas minas para quienes encontraran tesoros en terrenos baldíos y de las que pertenecieran a comunidades o privados, guardándose el derecho a enajenar el subsuelo.

Estas normas sobre el Dominio Real y el dominio patronal, esbozado rápidamente en este capítulo nos deja ver que el absolutismo del Estado frente al Territorio se ha enmarcado en el poder, así mismo cuando nace el sistema de Regalismo y dominial, es decir el tributo o impuesto por el derecho a explotar, que es de antaño, pues los recursos en si son vistos como una fuente de financiación, tanto para los señoríos, como para la Corona, que buscaron en ella encontrar abastecer las luchas y guerras generadas sobre el siglo XVI al XVIII.

El sistema jurídico sobre el control del territorio y los yacimientos mineros, especialmente en los metales como oro, plata, plomo y más adelante el Carbón nacería con las Siete Partidas, especialmente en la segunda y tercera, pero más adelante Felipe II buscará con las Nuevas Ordenanzas restablecer el derecho Real sobre la minería que había sido repartido por sus antecesores, es decir que hacia 1650 todas las minas incluyendo las de esmeraldas tenían administración directa de la Corona, de allí que sus ordenanzas son la base de la regulación moderna de la Minería Latinoamericana y que dará paso al Derecho Indiano.

Una vez desligada la corona de la América española, tras la entrada de la República, los antecedentes reglamentarios en materia de minería no tuvieron cambios, toda vez que “La naciente República se reservó la explotación de ciertos metales y piedras preciosas y otros recursos que se encontraban en cuevas, como oro, platino y guano” (Henao & Montoya Pardo, 2016, p. 29) además de incorporarse a la vida jurídica aspectos normativos que regularían la explotación de los recursos, siendo evidente que tras la proclamación del subsuelo como propiedad pública, este hecho no sería pacífico, entre los propietarios que habían adquirido títulos desde la colonia Española y tenían en su patrimonio el derecho real de sus bienes inmuebles, ahora la controversia jurídica se enmarcaba en la dicotomía de las normas, frente a la propiedad pública, la privada y la teoría de la accesión, que traía consigo el derecho global del particular sobre todo lo que hubiese arriba y debajo de su propiedad, es decir la constitución de un derecho real.

La dualidad entre lo público y lo privado, suscitó a partir de independencia una serie de reformas y aclaraciones de competencias entre el Estado y los particulares, a saber:

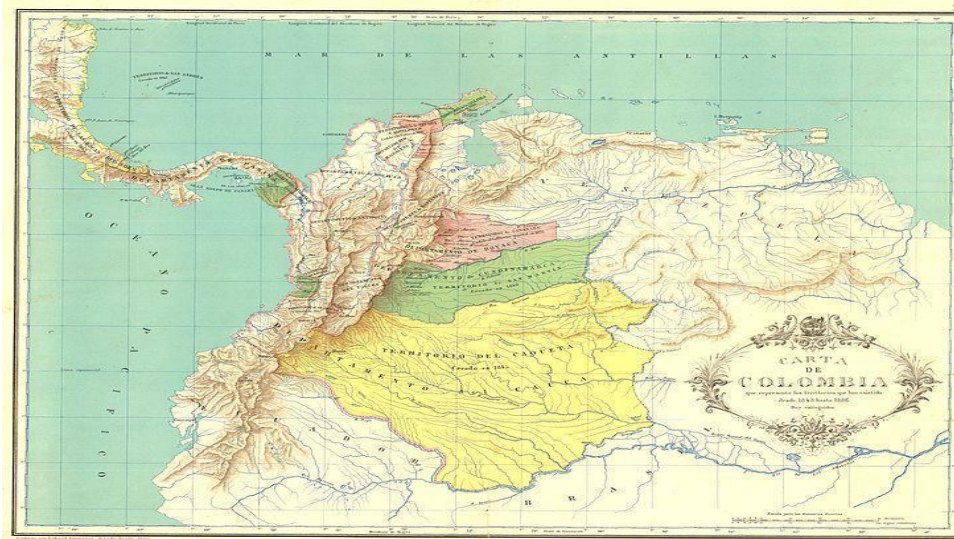
1. El gobierno mediante la ley del 9 de junio de 1847, reservó como bienes fiscales todas las minas de esmeraldas en territorio nacional, además de reconocer la propiedad minera en manos de privados registradas con las leyes españolas.

2. A partir del código de minas de 1867 del Soberano Estado de Antioquia se traza una línea diferencial entre lo que es del Estado y lo que es de los particulares, es decir que las minas de Esmeraldas promulgadas conforme a la ley de 1847 seguían siendo de propiedad de la Nación, añadidas a estas la sal de gemas y las piedras preciosas.

3. Para 1868 consolidó para sí, el Estado, la reserva patrimonial del Carbón, hecho que desde 1792 la corona ya le había atribuido un impuesto al servicio general mediante la suprema Regalía a este recurso, solo para los casos arriba antes mencionados, ahora a partir de la ley 13 de 1868, el Estado cobijo totalmente el derecho a explotar este recurso ubicados en el territorio Nacional.

En conclusión, la tensión jurídica enmarcada en el derecho minero desde la Conquista, la Colonia y la Republica, todos encaminados en la consolidación de la propiedad Estatal y la observancia en recuperar el control máximo de la prelación en la explotación, todas las reglamentaciones aquí estudiadas tuvieron como fin decantar problemas sociales que pudieran suscitarse a la merced del territorio. Sin embargo, la dura tarea de la Republica en la recuperación del subsuelo, esquivando tajantes posiciones de las reglamentaciones antiguas frente al derecho de posesión, donación y explotación de yacimientos mineros generaron una difusa limitación entre la propiedad del suelo y del subsuelo; hecho que nos lleva a estudiar la posición política y jurídica del Estado colombiano de 1886.

Ilustración 1. Mapa del Territorio Colombiano entre 1843 y 1886.



Nota: Datos tomados del portal <https://www.alamy.es/foto-territorios-de-colombia-entre-1843-y-1886-166235037.html>

### 1.1. Aspectos jurídicos de la minería en Colombia

Ya hemos hablado de algunos antecedentes normativos que han permeado el territorio Nacional con las diversas reglamentaciones frente a la propiedad del Estado y la propiedad privada, especialmente en la hegemonía por el dominio a la explotación minera.

Como quiera que ya queda demostrada la propiedad difusa del Estado frente a la propiedad privada, se tratará de trazar una pequeña línea en el tiempo para mostrar de forma pedagógica los aspectos jurídicos relevantes que dieron origen a la reglamentación minera en Colombia, hasta llegar a la resolución 40391 del 20 de abril de 2016, por medio del cual se crea la política minera Nacional, haciendo un barrido histórico, deteniéndonos en la constitución del 1886, quien nos dará el primer contenido claro de los bienes de la nación, la ley 20 de 1969, quien reafirmó

el principio constitucional de la propiedad pública de la Nación sobre todas la minas de conformidad con las sentencias C- 006 de 1993 y C- 424 de 2004; el decreto 2655 de 1988 primer código de minas; articulando los anteriores a la construcción de lo que será la propiedad como legado a partir de la constitución de 1991 desarrollando de manera coherente a lo anterior, su artículo 332; de igual manera la ley 99 de 1993, ley 388 de 1997 traerá consigo el plan de ordenamiento Territorial, en cuanto al uso del suelo y el subsuelo; la ley 685 de 2001 actual código de minas, ley 1382 de 2010 reforma a la ley 685 de 2001, PND ley 1450 de 2011 y ley 1753 de 2015, hasta la actual política Minera.

Ahora bien, la utilidad del subsuelo y la propiedad privada ha sido un espacio de disputa desde la antigüedad entre la Dualidad de la Propiedad Territorial y la propiedad minera en los Romanos y cobra un sentido prioritario en América desde la Conquista, acentuándose en la Colonia con las leyes mineras desde Felipe II en 1559 donde era propiedad del rey todas las minas de oro, plata, plomo y todos los minerales que el subsuelo abasteciera, ahora bien, su explotación estaba enmarcada dentro de las normas provenientes del derecho indiano proclamados por la Corona y no podía ser explotada la tierra sin su autorización.

Aparece con ello el dominio Real y el Dominio Patronal, uno referente a la propiedad del rey y otra a la propiedad privada, sin dejar de lado el oportuno derecho que el Rey sostenía sobre el subsuelo y es allí donde empieza a aparecer el sistema de Regalismo y el sistema Dominial o lo que hoy llamaríamos regalías, el pago por el derecho de explotación.

Sin embargo, observamos que desde esa época han surgido toda serie de reglamentaciones sobre el uso del suelo y el subsuelo, primero con las ordenanzas de Alcalá de 1348 y Briviesca de 1387 y más adelante con las ordenanzas de Felipe II, estas se convertirían para la época de la república en antecedentes para el nuevo derecho de las indias para resolver las disputas suscitadas entre el difuso contexto jurídico de la propiedad, que aún no se tenía claro, sobre los límites y la capacidad de intervención sobre los yacimientos mineros en manos de la propiedad privada,

aunque ya se habían decantado algunos temas sobre estos con la ley del 9 de junio de 1847 y el concepto de la propiedad dualista para lo público y los privados, contemplado en el código de minas del Estado de Antioquia en 1867, se verá más adelante que para 1886 con la Constitución se pondrá claridad sobre esta dicotomía jurídica.

### 1.1.1 Constitución de 1886

El artículo 202 de la Constitución de 1886 disponía específicamente en sus numerales segundo y tercero la pertenencia y recobro que la República de Colombia ejerce sobre las minas en general y algunos minerales existentes en el territorio, sin desconocer aquellos derechos que legalmente hayan sido reconocidos para quienes descubrieron y han venido explotando las mismas. (Pombo & Guerra, 1986)

En el presente artículo de la constitución de 1886, se deja claro en el numeral 2 que las minas pertenecen a la Nación, es decir, dispone el derecho del Estado a enajenar los yacimientos, con excepción, a los derechos constituidos por terceros (es decir aquellos derechos adquiridos desde la Colonia y los Estados en la época de la República), así mismo, vemos en el numeral 3 que un modo de adquirir el dominio es desde la Colonia y aún se mantiene, el descubrimiento, registro y explotación permanente la actividad extractiva.

Con la constitución del 1886, se abre aún más el abanico que se venía constituyendo desde 1847 sobre los bienes fiscales de la Nación originarios de los yacimientos mineros, ahora bien, atendiendo la clasificación de la propiedad minera en cabeza del Estado, según su naturaleza, el doctor Andrés Julián Pimiento Echeverri, transcribió un cuadro para efectos pedagógicos del doctrinante Eustorgio Sarria, de las minas que para 1886 ya hacían parte de las arcas de lo público, el cual nos permitiremos retomar.

Tabla 1 Referente Jurídico de las Minas del Estado para el año 1886.

<b>ESTADO</b>	Oro, plata, platino y piedras preciosas ubicadas en cualquier terreno. (artículo 202 C/N 1886.
	Metales preciosos ubicados en los lechos de los ríos navegables y en sus riberas C/N 1886, leyes 13/1937, 85/1947 y DR 805/1947)
	Hierro, plomo, mercurio, carbón, mica, y otros semejantes en baldíos, con posterioridad al 28 de octubre de 1873, C/N 1886, art. 110 código Fiscal, ley 85/1947 y DR 805/1947.
	Hierro, plomo (galena), zinc y otras semejantes, reservadas por los Estados soberanos que no fueron adjudicadas y pasaron a ser de propiedad nacional. (C/N 1886, art. 4 y 108 CF/1910, DL 1157/1940, ley 85/1945 y DR 805/1947).
	Esmeraldas (C/N1886, DL48/1905, leyes 6/1995, 51/1909, 12/1931 y 67/1936.
	Oro, plata de Marmato, Supía, Santa Ana y la Manta C/N 1886, Ley 66/1946 y DR 1323/1947

	Berilos y Similares (Ley 66/1933)
	Minas de Carbón de San Jorge y Mangua.
<b>Dueño de terreno</b>	Distintas a las comprendidas en la propiedad nacional (libre Explotación)

Nota: Datos tomados de (Henao & Montoya Pardo, Minería y Desarrollo; Aspectos Jurídicos de la Actividad Minera, 2016, p. 34).

Queda claro que, para la vigencia de la constitución de 1886, todas las minas que antes estaban en manos de los Estados Republicanos, pasarían a las arcas de la Nación, sin embargo, todavía quedaba a la deriva los derechos de los particulares que, aunque pareciera ya decantado frente a la dualidad de la titularidad del subsuelo, respetando las leyes tradicionales, aún estaba en vilo, la adquisición por accesión.

#### 1.1.2. Ley 20 de 1969

Esta ley, será para Colombia, la que pondrá límites al establecer acerca de la propiedad del subsuelo y los derechos sobre este, ya que desde los diversos aspectos jurídicos del pasado lo que se ve claramente es la manera de regular la actividad minera, sin establecer la propiedad del subsuelo.

“se trata de una norma “revolucionaria” para la época y para el curso posterior del sector minero, pues establece, acota y reglamenta aspectos relativos al derecho de particulares sobre los recursos mineros del subsuelo, al determinar las condiciones y el plazo para que estos derechos fueran reconocidos por el Estado. (Salamanca, L. J. G, 2013, p.179)”



A partir de la ley 20 de 1969 se estableció que todas las minas pertenecen a la Nación:

La referida ley ligó la propiedad privada de la mina a su explotación permanente, por lo cual los particulares corrían con el riesgo de perderla, en caso de falta de exploración durante el término de tres años contados a partir de la entrada en vigencia de la ley o de la suspensión de la explotación por un término superior a un año. Las personas que perdieran la propiedad de estos recursos tendrían un derecho de preferencia en caso de adjudicación de una concesión minera o petrolera en el mismo lugar. (Henaó & Montoya Pardo, 2016, p. 36)

Tenía mucho sentido entender este mandato, pues es la manera más hostil de reincorporar la propiedad del subsuelo a la Nación, además esta ley será quien iniciará a determinar los tiempos y mecanismos para la explotación minera, 3 años de exploración, 3 de construcción y montaje y más adelante 24 para explotación, pero eso solo se dará más adelante cuando se empiece a hablar de desarrollo sostenible.

Además, no es descabellado dar el derecho de preferencia a los mineros cesantes de esta actividad que perdieran los títulos, pues mantener una actividad minera de forma permanente requiere de músculo económico y el riesgo constante de la escasez del mineral o material.

### 1.1.3. Decreto 2655 de 1988

El Código de minas, Decreto 2655 de 1988, sucesor de la Ley 38 de 1887 nacional, traerá consigo lo que la ley 20 de 1969 inició, pues tratará de reglamentar el Contrato de Concesión que será para la época otro discurso sobre la figura contractual o el acto administrativo de autorización de explotación (Henaó & Montoya Pardo, Minería y Desarrollo, 2016, pp. 65-71), pues aun así, este código será el pionero en constituir las reglas del contrato para la explotación en cabeza

del Estado, entendiendo, que sólo podrá el Estado dar en concesión todas aquellas minas que estén dentro del arca público, del mismo modo, esta ley declara el sector minero de utilidad pública e interés social, así mismo, limita la explotación minera en áreas exclusivas para la agricultura y la ganadería, de igual forma restringe la actividad extractiva cuando no medie un título, categoriza la actividad minera en pequeña, mediana y grande, clasificando los tipos de títulos que el Estado deberá otorgar y el tiempo para la explotación el cual será de 30 años, implementando un control y seguimiento frente a estos a través del Registro Minero Nacional (RNM).

“El Decreto 2655 de 1988.- Entre sus objetivos está el de fomentar la exploración en el territorio nacional y de los espacios marítimos en orden a establecer la existencia de materiales, a facilitar su racional explotación, a que con ellos se atienda las necesidades de la demanda; a crear oportunidades de empleo en las actividades mineras, a estimular la inversión en esta industria y a promover el desarrollo de las regiones donde se adelante. (Salamanca, L. J. G, 2013, p.179)”

Este código además de ser de gran importancia para el desarrollo del país, y cuya directriz está en cabeza del Estado, también intervino en el direccionamiento de actividades mineras que se adelantarán en zonas de territorios indígenas pues, en el literal f del artículo 10 estableció como zona restringida para la actividad minera lo siguiente:

En las zonas que constituyen reserva minera indígena, salvo que, sin detrimento de las características y condiciones culturales y económicas de los respectivos grupos aborígenes, se puedan adelantar labores mineras por ellos mismos o con su concurso, con la autorización del Ministerio, previo concepto favorable de la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno. (D.2655/1988, Art. 10)

Es así, que se empieza a ver el inicio de una marcada protección y respeto, respecto de los territorios de cara a sus comunidades, sin embargo, se inserta todavía la intervención del Estado y faltará un largo camino por recorrer para lograr la

independencia de los pueblos étnicamente diversos, frente a la protección y participación real y efectiva sobre sus territorios.

### 1.1.4 La Constitución de 1991

La naciente constitución de 1991 en su artículo 332, establecerá de manera determinante que el Estado es propietario del Subsuelo y de todos los recursos naturales no renovables, es decir que despeja ya toda duda, del derecho de prelación que tiene sobre los recursos del Subsuelo, sin embargo, vemos que, esta carta constitucional, trae un legado jurídico en cuanto a la propiedad, pues aún, es tan niña que le tocará a la nueva Corte Constitucional desarrollar la voluntad del constituyente a través de sus pronunciamientos, sobre el cual, precisó en sentencia de constitucionalidad C-567 de 1995 una aclaración sobre el derecho de participación económica de las entidades territoriales de cara regalías como consecuencia de la explotación minera, de cara al artículo 360 constitucional:

a. Que el Estado es propietario del subsuelo; b. Que éste es el titular originario de las regalías; c. Que las regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables son una especie de contraprestación económica que hace parte del patrimonio del Estado, y; d. Que el Estado da participación en las mismas a las entidades territoriales, pero en los términos y condiciones determinados en la ley. e. Que los departamentos y municipios en los cuales se adelante la explotación de recursos naturales, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos no renovables o los productos derivados de los mismos tiene un derecho constitucional a la participación económica en las regalías y compensaciones. (CCons, C-567/1995, F. Morrón).

Es así, que la propiedad del subsuelo es irrestrictamente del Estado y su enajenación está sujeta al uso público como legado del trascendente Decreto 2655 de 1988, del mismo modo, esta floreciente constitución determinada como

multicultural, pluralista y diversa, empezará su trasegar a través de los pronunciamientos de su guardiana, en la especial protección de los derechos de las comunidades indígenas y afrodescendientes de cara al territorio y la actividad minera.

Sin embargo, como consecuencia de la protección multicultural que proclama la Constitución, se insertó dentro de nuestro ordenamiento jurídico la Ley 21 de 1991, a través de la cual se aprobó el convenio 169 sobre los pueblos indígenas y tribales, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989 (Ley 21, 1991), la cual, impone la consulta previa como un derecho fundamental de todas las comunidades, indígenas y afrodescendientes, cuyo propósito se sostiene en garantizar a estos pueblos el derecho a participar, intervenir y decidir, previamente como su nombre lo indica en la toma de decisiones que los afectan.

Más adelante, orientados bajos los conceptos constitucionales de los artículos 332, 360, sin dejar de lado los artículos 1,2,7,8,9,13,70 y 330 de la carta, aparecerán en el ordenamiento leyes que buscarán regular la actividad minera, la ley 99 de 1993 tratará la actividad extractiva como un mecanismo de desarrollo sostenible para la Nación, la ley 388 de 1997 que orientará el Gobierno con la ley de ordenamiento territorial en cuanto al uso del suelo y más adelante la ley 685 de 2001 código de minas con la promoción y fiscalización de la actividad minera y hoy una serie de reglamentaciones y pronunciamientos del Consejo de Estado y la Corte Constitucional frente al desarrollo minero en el país y la participación democrática de las entidades territoriales frente a la actividad que nos ocupa.

A partir de la ley 1450 de 2011 y la ley 1753 de 2015 denominado Plan Nacional de desarrollo, aparece la locomotora minera con la iniciativa de impulsar la minería como actividad sostenible en el país con responsabilidad social y ambiental, dándole nacimiento a la resolución 40391 del 20 de abril de 2016 la Política Minera Nacional, encargada de formular, adoptar, dirigir y coordinar las

políticas, planes y programas en el sector minero (Ministerio de Minas y Energía, 2016, p. 12) sobre estos pilares se direccionan dos grandes ejes, la minería empresarial y la formalización minera, el primero, encargada del aprovechamiento de los recursos y el segundo, encargado de apoyar la formulación y desarrollo de la política minera para la formalización, en los diferentes campos del sector.

El gran avance en la formalización minera inicia en la puesta en marcha de los planes estratégicos del gobierno, como se ve en el documento base del plan Nacional de Desarrollo de 2010-2014 donde fueron definidos aspectos relevantes a tener en cuenta: los legislativos, los laborales, de seguridad social, los institucionales, los ambientales y los sociales. (Sánchez, P. G, 2015, p. 149)

Ahora bien, es necesario ahondar en las ocupaciones de la Agencia Nacional de Minería (ANM) y la Unidad de planeación Minero Energética (UPME) frente a la política minera; la ANM dentro del desarrollo de la política es la encargada de los procesos de titulación registro, asistencia técnica, fomento, promoción y vigilancia de las obligaciones emanadas de los títulos y solicitudes de áreas mineras. Además, es la encargada de administrar el Catastro Minero y del Registro Minero Nacional. (Ministerio de Minas y Energía, 2016, p. 12)

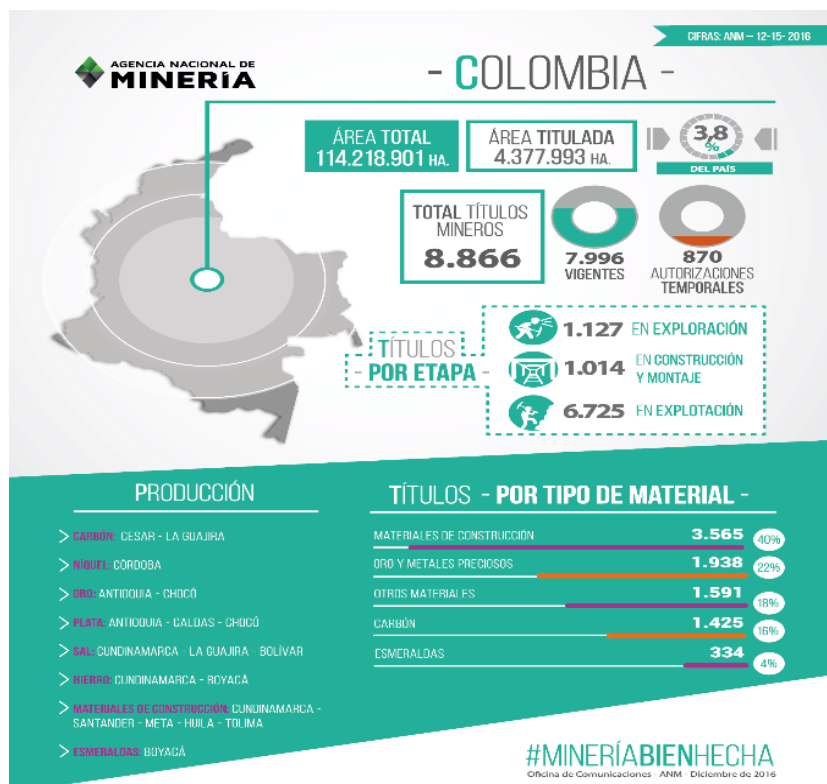
La UPME es la encargada como su nombre lo dice de la planeación de cara al desarrollo del sector, así como de planear estrategias de divulgación de información necesaria para la formulación de la política pública, así mismo, es la encargada de determinar los precios de referencia para la liquidación de regalías y, por delegación, administra el Sistema de Información Minero Colombiano (SIMCO). (Ministerio de Minas y Energía, 2016, p. 12)

Frente a la institucionalidad minera encontramos dentro de su función que son los encargados de los procesos administrativos de la minería del país, enmarcados en retos asociados al desarrollo de la actividad minera, determinado a través de un diagnóstico presentado por el Ministerio, como quiera que los retos sobre los cuales se hace referencia es la falta de coordinación institucional, la

necesidad de mejorar y dinamizar las regiones, la conflictividad social, la tramitología en los procesos administrativos-demora-, la conversión de la informalidad de la actividad minera, los factores financieros externos e internos como la caída de los precios internacionales y la menor inversión extranjera, la ilegalidad y la informalidad afectan de manera directa los procesos de formalización, seguida de la seguridad jurídica y la falta de coordinación entre las entidades de fiscalización minera y ambiental.

El anterior diagnóstico por parte del Ministerio de minas, le permitió crear un lineamiento o política que le reconociera afrontar todos los desafíos que sobre el tema pretendían abordar y sobre el cual solo nos ocuparemos de dos aspectos enmarcados en el interés de este trabajo, I) La ilegalidad o informalidad minera y II) La inseguridad jurídica, puesto que evaluar esta política nos llevaría a realizar un seguimiento puntual a cada aspecto metodológico que ha llevado a cabo el gobierno Nacional para cumplir sus propósitos.

Ilustración 2 Infografía sobre Titulación otorgada en el Territorio Nacional – diciembre 2016



Nota: Datos tomados del portal

<https://www.anm.gov.co/sites/default/files/infogracolombia2.png>

## 1.2. La ilegalidad o informalidad minera

La informalidad minera ha sido producto de una serie de elementos que confluyen entre la ilegalidad y la misma situación económica de los que se dedican a la actividad minera, para ello se debe discriminar objetivamente los actores que desarrollan esta actividad a la luz de la ley.

Sin embargo, vemos con preocupación los actores como los paleros, los barequeros, los comerciantes, los invasores de propiedad minera o título minero, dueños de predios que dan permisos para la explotación de manera ilegal mediante

el pago del llamado “broche” y que ejercen una actividad poco amigable con el medio ambiente.

El Doctor Guiza, ha puntualizado que:

El 72% de las minas del país corresponden a pequeña minería y dentro de este porcentaje, el 66% es ilegal. Respecto a las minas ilegales se logró determinar que el 39% lleva más de 10 años de explotación minera por lo cual pueden ser consideradas como minería tradicional no legalizada. (Guiza, 2013, p. 109).

En este orden de ideas, la implementación de la política minera ha sido un desafío para el ministerio, toda vez que bajo la crisis identificada por parte de la Contraloría General de la República, y la Procuraduría General de la Nación, los Académicos y demás activistas que han desarrollado informes preventivos e investigaciones sobre el impacto social y ecológico de la minería, así como la responsabilidad penal y patrimonial en cabeza de las autoridades en la omisión de control y vigilancia en la actividad minera, trataremos de evaluar el presente punto por lo menos en el Departamento del Huila, toda vez que se puede identificar estadísticas formuladas por la Agencia Nacional de Minería, mediante esfuerzos para caracterizar el departamento bajo convenios sobre los cuales tenemos: la Corporación Autónoma del Alto Magdalena y Minminas, Convenio interadministrativo No. GGC-190 de 2014 y GGC-210 de 2016, Noropita y Minminas, Convenio interadministrativo No. GGC-338 de 2016 y No. GGC- 157 de 2017 y otros, así mismo seguimientos periodísticos e institucionales.

Es así que, atendiendo las estadísticas arrojadas por el Catastro minero y los convenios interadministrativos arriba mencionados tenemos que al 27 de enero de 2017 el departamento está caracterizado de la siguiente manera según lo indicado por la Agencia Nacional de Minería, (2017):

1. Con una extensión de 68508,21 Ha, el Departamento del Huila tiene vigente 229 títulos mineros, determinados en un área del 3,66% superposición; es decir que,



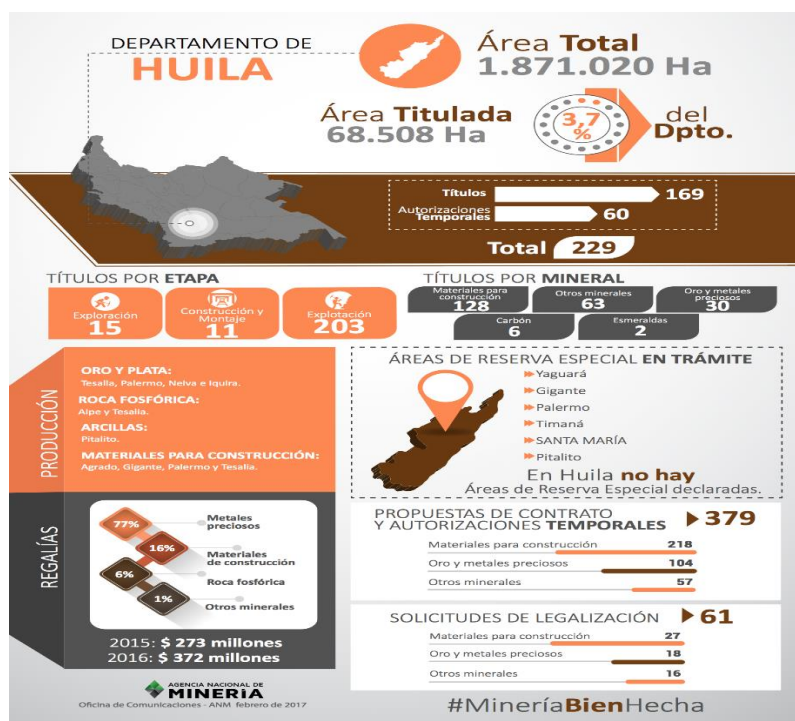
de los 229 títulos, 15 se encuentran en explotación, 11 en construcción y montaje y 203 en explotación.

2. Así mismo, según el informe de caracterización minera del departamento del Huila nos indica que por tipo de mineral: 6 de carbón, 2 de esmeraldas-otros minerales, 118 de Materiales de Construcción, 26 de oro y metales preciosos, 2 de oro y metales preciosos-materiales de construcción, 2 de oro y metales preciosos-otros minerales y 63 de otros minerales.
3. Encontramos que además de los 229 títulos vigentes para el 2017 sobre la mesa se encontraban 379 Propuestas de contrato de concesión y autorizaciones temporales y llama la atención que 349 son para autorizar y/o entregar en contratos de concesión, divididas así: 1 de carbón, 190 de materiales de construcción, 28 de materiales de construcción-otros minerales, 48 de oro y metales preciosos, 1 de oro y metales preciosos-carbón, 2 de oro y metales preciosos-carbón materiales de construcción, 3 de oro y metales preciosos-carbón-otros minerales, 2 de oro y metales preciosos-coltan, 32 de oro y metales preciosos-materiales de construcción, 1 de oro y metales preciosos-materiales de construcción- coltan-otros minerales, 6 de oro y metales preciosos-materiales de construcción-otros minerales, 9 de oro y metales preciosos-otros minerales y 56 de otros minerales.
4. Y finalmente, 61 solicitudes de legalización la mayoría enmarcadas en la ley 1382 de 2010 declarada inexecutable por la Corte Constitucional.

Sin embargo, observamos que el ministerio poco se pronuncia frente a una relación detallada sobre el control que según la misión de la Agencia Nacional de Minería debe ejercer sobre los mineros de Subsistencia y sobre la minería ilegal, trasladando esta responsabilidad al ámbito penal dejando de lado su misión social.

## CONFLICTOS Y TENSIONES JURÍDICAS DE LA MINERÍA EN EL HUILA

Ilustración 3 Infografía de áreas de Explotación en el Huila.



Nota: Tomado de <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/infograhuala.png>

Es de esta forma que la minería ilegal no solo existe entre los particulares, pues, tenemos serias preocupaciones en cuanto a la explotación de materiales de Construcción para la elaboración de vías en el país como en el Departamento, que nos permiten inferir que los contratos adjudicados por las administraciones no han realizado seguimientos sobre las autorizaciones temporales o licencias ambientales para la explotación de este material o certificación de la compra de este. Sobre esta aseveración se ha trazado un análisis de casos en el capítulo cuarto de la presente investigación detallada a través de informes administrativos a través de la CAM.

### 1.3. La Inseguridad Jurídica

Partiendo de la necesidad de abordar con claridad sobre los actores mineros, entre los cuales están los mineros de Subsistencia, el volumen de extracción por cada uno de estos y el control por la evasión de regalías, el gobierno en ese entonces, en cabeza de Ministro de minas el Doctor German Arce Zapata, junto con su equipo de Jurídicos, presento el Decreto 1666 del 21 de octubre de 2016 y la Resolución 40103 del 09 de Febrero 2017, se pretendió a través de estos dos actos administrativos despejar preguntas como ¿Quiénes son mineros de subsistencia? Además de mantenerse los mineros artesanales o barequeros, también se incluyeron actores como los paleros y los volqueteros, sobre los cuales recayó la resolución 40103 un control sobre la extracción minera de estos, dejando en el olvido al verdadero comerciante de esta actividad y el empobrecimiento del subsistente.

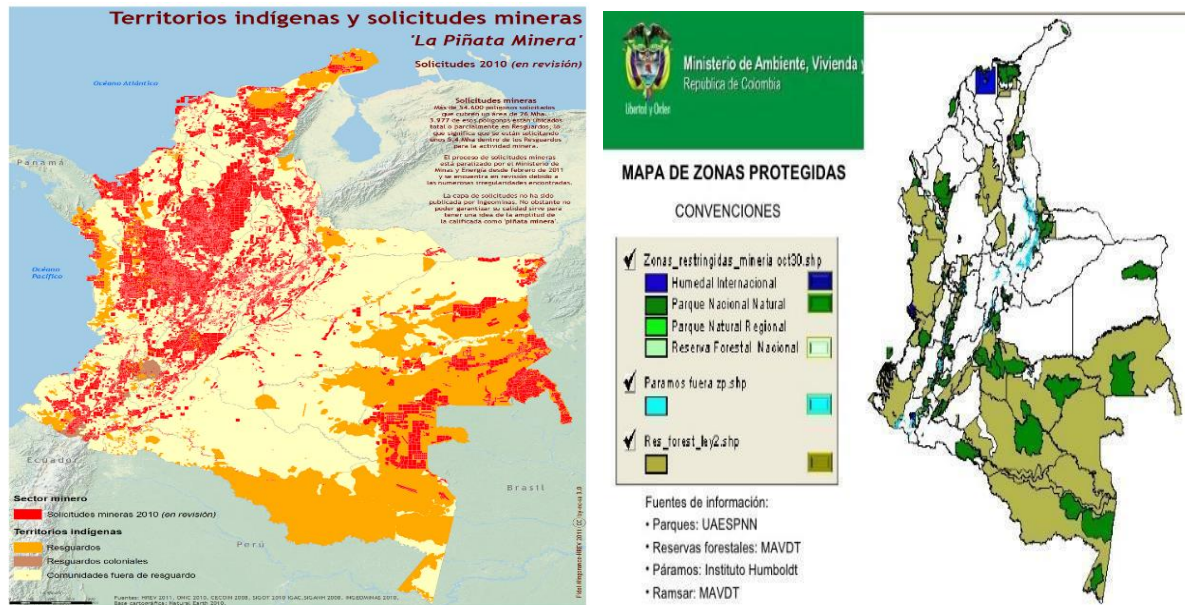
Vale la pena resaltar que aun, este tema ha sido de gran discusión entre los mineros y el Gobierno, puesto que a pesar de adelantarse estudios de reconvención laboral para los mineros de subsistencia, no ha sido posible materializar de manera incluyente en el interés nacional para aplicar dicha estabilidad, sin embargo, pese a la falta de políticas públicas eficientes e inversión real en esta población ya caracterizada en el país y el Departamento del Huila aún el minero de subsistencia se ve sometido a persecuciones tanto de la fuerza pública, como por grupos ilegales por la invasión de títulos mineros y sobre los cuales pesan detenciones y numerosas denuncias penales y amenazas por enajenar propiedad privada e incluso por atentar en contra del medio ambiente.

Se debe rescatar que para el año 2017 el Departamento del Huila se llevó a cabo el desarrollo del Convenio interadministrativo No. GGC- 157 de 2017, que buscó implementar proyectos productivos y sostenibles de reconvención laboral para los mineros de subsistencia en el Departamento del Huila, sin embargo,

sabemos que estos proyectos se encuentran sobre la mesa del Ministerio que fueron entregados en diciembre de 2017 y sobre el cual, aun esperamos sus frutos.

Ahora bien, dejando de lado la tarea del gobierno a través del Agencia Nacional de Minería en donde se observan rezagos de voluntad política en intervenir en la vida de subsistencia que tienen los mineros artesanales, evidenciaremos en la siguiente imagen una crítica frente al material utilizado para la modernización vial, pues en contraste sobre solicitudes mineras y las zonas protegidas, vemos que casi 300.000 hectáreas cubren en su totalidad o parcialmente resguardos indígenas entre los cuales se encuentran ubicadas zonas protegidas, en esa dimensión observamos teniendo como base en la ilustración No. 2, utilizada en este capítulo, que la Agencia Nacional de minería nos revela que a diciembre de 2017 se han otorgado 870 autorizaciones temporales, que contrastándola con el mapa del 2010 sobre territorios indígenas y solicitudes mineras, además de la política bandera de este País sobre la construcción de vías 4G, se puede decir, sin temor a equivocarnos que las 870 autorizaciones otorgadas por la ANM, son insuficientes, pues no es viable creer que para la construcción de estas vías que se desarrollan en el país, tengan autorizadas tan solo 870 solicitudes para extracción de material de construcción y que el Huila para el año 2017 tenga tan solo 60 autorizaciones, es decir que nos queda la duda, para preguntarle al Gobierno Nacional y las autoridades mineras y Ambientales de donde se extrae el material faltante para la construcción y arreglos y demás actividades de construcción el material de arrastre. ¿será que las entidades territoriales están cumpliendo a cabalidad el control y vigilancia de los materiales utilizados en las obras públicas?

### Ilustración 4 Mapas de Colombia del Contraste entre Zonas Protegidas vs Solicitudes de Explotación



Tomado de: <https://raicesdemitierra.wordpress.com/2012/01/22/fiesta-minera-y-territorio-ancestral/> y <https://fdocuments.ec/document/mineria-en-colombia-5593d0ede1963.html>

Conforme a lo anterior, es necesario traer a colación que la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, en tratándose del mecanismo de control que pueden llevar a cabo las autoridades policivas en el desarrollo de actividades correspondientes a la minería, lo cual se encuentra previsto en el artículo 105 de dicho cuerpo normativo.

En tal sentido, el referido artículo enumera en total catorce comportamientos contravencionales que son objeto de las respectivas medidas correctivas, entre las cuales se encuentran la suspensión temporal y definitiva de la actividad, la restitución y protección de bienes inmuebles, y decomiso de elementos de trabajo, sin embargo, preocupa que a pesar de que las autoridades tengan la potestad de proteger el desarrollo económico, social y ambiental, solo se limitan a los

particulares, dejando de lado, las autoridades administrativas; es necesario aclarar que esta aseveración tiene su sustento objetivo en los capítulos tres y cuatro de esta investigación.

Finalmente, el presente capítulo presentó un breve recorrido histórico sobre la propiedad, encaminada a visualizar la actividad minera desde su concepto de propiedad del Estado vs la propiedad privada, recorriendo su evolución hasta el desarrollo y amparo de la constitución de 1991 así mismo, aterrizamos el presente recorrido en el departamento del Huila, sin embargo, también hemos advertido algunas preocupaciones que se visualizaran en el trasegar del presente trabajo, dentro de las cuales tenemos, que a pesar de la protección de que gozan las áreas de resguardos indígenas, se observa que se han otorgado un número impactante de títulos mineros para la explotación, hecho que será motivo de investigación a través del siguiente capítulo donde realizaremos, un análisis del comportamiento jurisprudencial frente a la participación de las comunidades de cara a la actividad minera en nuestro territorio nacional.

## **SEGUNDO CAPÍTULO**

### **ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA DE LAS COMUNIDADES TERRITORIALES, PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES**

El capítulo anterior, nos ha ilustrado sobre las luchas por el territorio entre el gobierno representado en las diferentes épocas y los privados, así mismo, la resistente tensión jurídica por los territorios protegidos por la ley, entre el cual tenemos los ancestralmente acentuados en estas tierras, como los pueblos indígenas y los afrodescendientes, cuya cosmovisión se diversifica en la protección de la vida a través de la sinergia entre la madre tierra y sus habitantes.

El presente tiene como objetivo, realizar una narrativa jurisprudencial a través de los pronunciamientos que ha realizado la Corte Constitucional, el cual, permitirá al lector evidenciar el comportamiento jurídico en torno al derecho fundamental a la consulta previa teniendo como base que “no es fácil la armonización de posturas diametralmente opuestas sobre la conservación y sostenibilidad ambiental del territorio y la identidad étnica de quienes en él habitan, a propósito de la ejecución de proyectos de naturaleza económica.” (Henao & Gonzalez Espinosa, 2016, p. 333)

Conforme a lo anterior, es importante recordar que la Carta constitucional de 1991 impuso al Estado el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, así mismo a las personas, jurídicas y naturales, la protección de las riquezas culturales y naturales de la Nación (Const., 1991, arts. 7 y 8), dentro de su estructura proclamó la igualdad real y efectiva, la no discriminación y la protección de los grupos étnicos de los territorios, igualmente, introdujo el artículo 63, donde proclamó que las tierras comunales de grupos étnicos y los territorios de resguardos son inalienables, imprescriptibles e inembargables (Const., 1991, art. 63)

Sin embargo, para desarrollar su propósito anclado a la realidad se han gestado luchas jurídicas, políticas y económicas como consecuencia de la constante conquista del poder por la tierra y la propiedad, hechos que han sido y siguen siendo un conflicto que no deja de cesar, mientras exista la ambición por encima de la dignidad.

Ahora bien, bajo el entendido, que la constitución de 1991 trajo consigo una serie de garantías, obligaciones y deberes tanto del Estado como de los particulares, se introdujo al ordenamiento jurídico la ley 21 de 1991, a través de la cual se aprobó el convenio 169 sobre los pueblos indígenas y tribales, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989 (Ley 21, 1991), responsable de la importancia de la consulta previa como un derecho fundamental de todas las comunidades, indígenas y afrodescendientes, su objetivo consiste en garantizar que los pueblos de estas raíces puedan participar, intervenir y decidir, previamente como su nombre lo indica en la toma de decisiones que los afectan.

Teniendo en cuenta que la consulta previa para estas comunidades ha sido una herramienta que le ha permitido ganar espacios de resistencia en el territorio, la Corte Constitucional en diferentes pronunciamientos ha afirmado que se trata de un verdadero derecho fundamental, que su vulneración implica un serio riesgo para su existencia colectiva y un verdadero peligro en el propósito de conservar y proteger las comunidades de este tipo.

La Corte Constitucional, definió el derecho a la consulta previa como un elemento inherente a la condición humana de las comunidades, toda vez que su existencia se deriva del arraigo histórico por el territorio, ahora convirtiéndose en un elemento crucial e indispensable en su existir que le ha permitido tejer una identidad histórica con este; además de imponer la obligación al Estado de su especial protección.

Ahora bien, siendo la consulta un derecho fundamental, implica que su protección pueda ser exigible a través de la tutela, como medida de especial



protección, contenida además en el bloque de constitucionalidad mediante control de convencionalidad o a través de demanda ante instancias internacionales en virtud de las obligaciones emanadas de los convenios internacionales suscritos por Colombia que han tenido por objeto el respeto de las culturas históricamente amenazadas.

En ese orden de ideas, se busca con este análisis realizar un rastreo histórico de los pronunciamientos de la Corte Constitucional frente a la consulta previa, así como la conexidad con otros derechos fundamentales de los pueblos, como el derecho a la vida, a la participación, diversidad étnica y cultural, derecho al territorio, derecho al libre desarrollo de la personalidad, derecho a la igualdad, derecho al debido proceso, tomando como cronología desde el año 1992 hasta el 2018, dentro de los procesos extractivistas.

Es preciso anunciar desde ahora, que la Corte Constitucional en el año 2018, dio un giro monumental, en cuanto a la tendencia proteccionista de la consulta popular y de los derechos del territorio y las comunidades, a una decisión más conservadora y estrictamente normativa, bajo el entendido que los intereses de la Nación no pueden ser controvertidos por los intereses de los territorios, ya que la Nación es dueña Exclusiva de todos los recursos del Subsuelo, cambiando de manera radical su posición sentada estructuralmente en las sentencias T- 445 de 2016 y T- 622 de 2016.

Con lo anterior expuesto, se realizará un análisis del choque constitucional, atendiendo a la propuesta del Dr. Diego Eduardo López Medina, en su texto “*El derecho de los jueces*”, en el cual se precisará sobre los pronunciamientos de la Corte y la dinámica social de cara a las exigencias constitucionales de los pueblos por la defensa del Derecho al Territorio.

## 2.1. Escenarios de tensión constitucional

Las decisiones de la Corte Constitucional frente a los derechos de los mineros tradicionales derivados de su oficio, han generado gran controversia en los intereses del Estado Social de Derecho proteccionista desde la Constitución de 1991 y los intereses de la Nación sobre las comunidades minoritarias, en ese orden de ideas estos son los dos escenarios de tensión Constitucional que se analizarán en el presente capítulo.

Gráfico 1. Escenarios de tensión constitucional por los derechos de mineros.



Se observa en el escenario que se pone de presente dos hechos que han sido históricamente marcados, el primero, la tensión generada por el otorgamiento de títulos mineros dentro de territorios ancestrales o de cara a la afectación de derechos a los mineros tradicionales, que subsisten de la minera artesanal y que han creado arraigo al territorio que le brinda subsistencia, pues, la entrega de la explotación de sus tierras, pone en riesgo estas comunidades, generando desplazamientos y con ello un sin número de afectaciones a sus derechos y el segundo, el impacto social que genera la ejecución inconsulta de la minería a los pueblos diversos que juró la constitución proteger.

### 2.1.1. Problema jurídico y balance decisional

Conforme a lo anterior, se pone de presente el problema jurídico representado en determinar si se vulneran derechos fundamentales de terceros, a raíz de la autorización de un título minero mediante concesión para la exploración y explotación de áreas donde residen comunidades étnicamente diversas vs el interés general, ha sido una tarea desarrollada en la historia y tejida desde las diversas perspectivas gubernamentales creando un dilema difuso acerca del concepto de propiedad, la cual se ha venido desarrollando a través de las necesidades del Estado y ha adoptado unas garantías culturales y étnicas a través del nacimiento de la constitución de 1991, sin embargo, nos falta mucho por florecer, pues hemos protegido algunos derechos a través de presiones jurídicas y sociales, mas no propiamente políticas.

Ahora bien, los pronunciamientos de la Corte Constitucional desde el nacimiento de nuestra carta política, ha mostrado un comportamiento general de que el Estado ha vulnerado los derechos fundamentales de las comunidades étnicamente diversas, sin embargo, se observa que pese a los pronunciamientos y a la observancia de la violación de los derechos protegidos aún la Corte mantiene variando sus decisiones obedeciendo a situaciones coyunturales políticas en el país.

### **2.2. Trazabilidad jurisprudencial sobre el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas**

Como objetivo de la presente narrativa jurisprudencial se plantearon las siguientes preguntas, sobre las cuales se desarrolló el problema planteado.

¿Qué pasa si la comunidad indígena o afrodescendiente o étnicamente diversa que ha sido consultada previamente para estudiar la viabilidad del desarrollo

de una eventual obra, no está de acuerdo con las entidades estatales competentes acerca de admitir o rechazar la adopción de un proyecto de alto impacto para el interés general? ¿Pueden oponerse constitucionalmente las comunidades a la realización de Proyectos cuando estas amenacen sus intereses particulares?

Ahora bien, atendiendo la normatividad vigente y a los mandatos constitucionales, se puede inferir que, tras no lograrse un acuerdo entre las comunidades y el desarrollo o iniciativa de algún proyecto que modifique las condiciones de existencia de estos grupos, no podría ejecutarse, toda vez que las comunidades étnicamente diversas están investidas de autonomía para decidir y definir el futuro de sus intereses en cuanto tenga que ver con la modificación de su ambiente, elemento propio de su coexistencia, en ese sentido la consulta previa toma gran importancia.

El conflicto de intereses entre los derechos de las minorías y los derechos de interés general procedentes de proyectos encaminados al desarrollo estructural de la nación, no ha sido impropio para la jurisprudencia constitucional, toda vez que ha reconocido la consulta previa como derecho fundamental de titularidad grupal en cabeza de las comunidades étnicas, lo cual ha significado desde la constitución de 1991 la conquista de un derecho garantista de las comunidades, desmarcándose de la tradicional trascendencia capitalista de antaño de esta Corte.

La Jurisprudencia Constitucional, ha desarrollado la naturaleza de este derecho fundamental dentro de los llamados derechos colectivos, encaminado a demostrar que la subsistencia de los pueblos indígenas está anclada a la armonización del grupo y al espacio al que pertenecen sin que se admita diferenciación alguna, en este sentido, la providencia fundadora de línea, sentencia de revisión de tutela número 428 de 1992 el magistrado ponente Ciro Angarita Barón, tomó en consideración por primera vez el alcance de los derechos de las comunidades.

En dicha sentencia se expuso la *“teoría de la imprevisión”* o en términos coloquiales el descuido, en tanto, la Sala consideró que las comunidades que se encontraban asentados en ciertos territorios con fallas e inestabilidad geológica, además del impacto negativo de la actividad minera, no tienen la obligación de soportar la carga perjudicial que se desprende de esta, ya que el Estado está en la obligación de mitigar o reducir mediante estudios de impacto los daños que pueden desencadenar esta actividad en lo social, ecológico-ambiental, paisajístico y lo cultural de estas comunidades.

Es de entender, que si bien las obras contribuyen al desarrollo del bienestar general, esta no puede justificarse cuando dichas actividades desencadenan daños como los anteriores descritos y deban ser soportados tanto por las comunidades de asentamiento natural y el equilibrio paisajístico de la naturaleza, es así que la Corte señaló que el Estado o los particulares no pueden afectar el ambiente natural de manera indiscriminada, sin tener en cuenta las circunstancias propias del sitio y de sus pobladores.

Estas consideraciones dejan entrever el espíritu de protección que ha procurado la Corte Constitucional para las comunidades étnicamente diversas, aunque se debe señalar que el carácter vinculante y definitivo que se le otorgó a la decisión de la comunidad indígena respecto a rechazar al título minero se debió más a elementos de carácter técnico que seguramente debió haberse protegido incluso si la población no hubiese sido indígena.

Es importante tener de presente que, tras el perjuicio irremediable inferido a un derecho fundamental, la Corte estableció que se puede poner en peligro otros derechos del mismo rango por lo que, eventualmente se pueden derivar perjuicios previsibles e irremediables, los cuales deben ser protegidos a través de la acción de tutela, diseñada para la protección de derechos fundamentales, que hasta el momento nada se había expresado acerca de los derechos colectivos.

Finalmente, también sustentó la Corte con ánimo de crear precedente desde sus inicios y como fue siempre el deseo del Dr. Ciro Angarita Barón que:

En caso de conflicto entre el interés general y otro interés protegido constitucionalmente, la solución debe ser encontrada de acuerdo con los elementos jurídicos que proporcione el caso concreto y a la luz de los principios y valores constitucionales cuya labor de interpretación es función primordial del juez y en especial de la propia Corte Constitucional. (CConst, T-498/1992, M.P. C. Angarita)

Concluyó la sentencia de referencia que, frente al conflicto de intereses entre la comunidad indígena y el interés general, el primero constituye una mejor posición legítima, toda vez que sus derechos están ampliamente protegidos por la Constitución; sin embargo, en la misma sentencia, el magistrado José Gregorio Hernández Galindo, hace una aclaración de voto, argumentando acerca de la función y procedencia de la acción de tutela, el cual lleva al magistrado a afirmar que la Sala debe limitarse a estudiar el caso en concreto, de acuerdo a los supuestos facticos, para decidir sobre la suerte de las providencias, limitándose a evaluar las decisiones judiciales que estén ajustadas a la Constitución, ahora cuando, sobre estas, no se tenga certeza para decidir de fondo, se debe practicar las pruebas necesarias para discernir con seguridad garantizando los postulados constitucionales a los sujetos procesales, aun con la observancia de que el decreto 2591 de 1991 no faculta a la Corte para decretarlas en sede de revisión.

En ese sentido, el Doctor José Gregorio Hernández Galindo, sostiene que la acción de tutela es improcedente toda vez que esta encaja dentro los postulados del artículo 88 de la Constitución, relativo a las acciones populares, dentro de la cual se involucran derechos e intereses colectivos. (CConst, T-498/1992, M.P. C. Angarita)

Acatando lo anterior, el Magistrado Hernández puntualizó que el deber ser de la tutela está encaminada a fines específicos orientados a la protección de

derechos fundamentales y no debe desconfigurarse con otras acciones constitucionales como las acciones de grupo o las acciones populares. – argumentos que perfilaran la movida drástica en las decisiones de la Corte frente a las consultas previas por parte del Dr. Hernández.

### 2.2.1. Examen preliminar de las demandas de inconstitucionalidad presentadas al decreto 2655 de 1988

El problema jurídico que hemos planteado pretende abordar la trazabilidad de la dinámica jurisprudencial frente a las tensiones jurídico-constitucionales que se generan a partir de las competencias otorgadas por la ley a la autoridad minera frente al ejercicio de los derechos fundamentales de las comunidades sobre la enajenación de subsuelo.

Del análisis jurisprudencial de la Corte Constitucional, se advierte que, aunque no se trata del estudio de los presupuestos fácticos que atiendan de manera directa el problema jurídico planteado, nos permite realizar un análisis detallado de la dinámica jurídica de la transición de las constituciones de 1886 y la de 1991, frente a la vigencia de un decreto 2655 de 1988, ligado a las demandas por inconstitucionalidad atendidas por la primera Corte Constitucional.

La sentencia de control de constitucionalidad 006 del 18 de enero de 1993, con el Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz, “estudia la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 296 del Decreto Ley 2655 de 1988 y el artículo 1º, numerales 4 y 10 de la Ley 57 de 1987 que otorgó facultades extraordinarias al presidente de la Republica para expedir el Código de Minas” aborda de manera específica el alcance constitucional del derecho de la propiedad en los siguientes términos:

La propiedad en la Constitución no se identifica con la propiedad privada, que indudablemente es una de sus especies. **Materialmente, la propiedad es un elemento fundamental del sistema social que sirve para "organizar y aplicar la riqueza social para que genere desarrollo económico" y permite satisfacer las necesidades de la población.** Jurídicamente, la propiedad - como concepto - se proyecta en variados regímenes según el tipo de bien y las exigencias concretas de la función social y en una pluralidad de titularidades privada, solidaria, estatal. (CConst, C-006/1993, M.P, E. Cifuentes).

En atención a los términos adoptados por la nueva Corte, se observa claramente una tensión Constitucional y Jurídica frente al concepto de propiedad, elemento que ha suscitado todo tipo de interpretación jurídicas desde los romanos hasta hoy, y que aunque no se vea con observancia y claridad que la propiedad sea de uso para la acumulación de riqueza privada, la Constitución Política de 1991 evidenció el deseo del constituyente que la propiedad cumpliera una función *social*, encaminada a la capacidad de organización de las comunidades *"a partir de su dominio para de esta manera generar las condiciones necesarias para el desarrollo de la sociedad."*, es decir que la *función social* de la propiedad está encaminada al principio de solidaridad como *cláusula general* plasmado por el constituyente en la voluntad constitucional, además de hacer parte de los preceptos misionales *"(...) del Estado como máximo mediador del conflicto social."* (CConst, C-006/1993, M.P, E. Cifuentes)

Ahora bien, como quiera que tras años de debates suscitado en la Corte Suprema de Justicia, sala Constitucional y hoy en la Corte Constitucional, encuentran ajustado a Derecho que el Estado a través de sus organismos deban ser los llamados a otorgar títulos mineros, así como controlar el ejercicio de la exploración y la explotación sobre el dominio de lo público, sin embargo, más adelante vuelve a estudiar la constitucionalidad del decreto 2655 de 1988, la cual, tomará como base la función social de la propiedad y la redistribución de las



riquezas producto de la actividad de explotación minera a la comunidad para el cumplimiento de los fines Institucionales del Estado.

Nuevamente la Corte estudia la Propiedad mediante la sentencia de control de constitucionalidad C-216 del 9 de junio de 1993 propuesta contra varios artículos del Decreto 2655 de 1988.

Esta sentencia referencia que la expropiación de la propiedad privada para fines de actividad minera no está restringida por la constitución, toda vez que esta se encuentre cimentada bajo el principio de la *utilidad pública y el interés social*; igualmente explica que, la enajenación de la propiedad además de tener beneficio colectivo debe respetar el debido proceso a los titulares de la propiedad, enfatizando el presupuesto en el artículo 332 Constitucional “*El Estado es propietario de los recursos naturales no renovables, sin distinguir entre aquellos que se encuentran en el suelo y los que provienen del subsuelo y sin discriminar tampoco entre los que se hallan en suelo de propiedad privada respecto de los que se localicen en terrenos públicos*”. (CConst, C-216/1993, J. Hernández).

Si bien es cierto, que en esta Sentencia la Corte reiteró la función social del subsuelo y enfatizó en el mandato constitucional sobre la capacidad del Estado de disponer de subsuelo como Propietario, también resaltó que, cuando se encuentre en conflicto la actividad minera junto con la actividad agrícola prevalece la protección a la producción de alimentos, para ello la ley estableció zonas de exclusión minera, imponiendo al Estado el control y vigilancia a través de sus organismos competentes la protección del medio ambiente.

### 2.2.2. Tensión constitucional en vigencia del Decreto 2655 de 1988

A partir de las primeras consideraciones en sede de control de constitucionalidad, se evidencia que los argumentos que dieron inicio al estudio

Constitucional de la propiedad privada y el interés general se trasladaron a aquellos casos en donde se demandó la presunta vulneración de derechos fundamentales.

Para ello la sentencia de revisión de tutela número 318 del 6 de agosto de 1993 (sala cuarta de revisión de tutelas), expediente. t-10954, precisa en primera medida la importancia de la labor probatoria que debe desplegar el juez en este tipo de casos, para lo cual es inevitable “determinar a partir de la apreciación de la situación geofísica de la zona, la amenaza que pueda constituir contra los derechos fundamentales de sus habitantes”. (CConst, T-318/1993, M.P, C. Gaviria)

Explica con base al Decreto 2655 de 1988 que, para la evaluación de la procedencia de una explotación particular, se aplica según la ley el **criterio de costo-beneficio**, esto quiere decir, que cuando sean mayores los beneficios esperados de la actividad minera, que los costos sociales impuestos por la misma, se aprobará el correspondiente contrato. Sin embargo, cuando se evidencie riesgo prevalente sobre la zona a extraer este criterio de Costo- beneficio deberá aplicarse de manera restringida.

Esto implica que la actividad minera tiene sus límites, toda vez que esta no despliegue sobre zonas constitucionalmente protegidas, lo precedente implica que las prerrogativas legalmente otorgadas a la minería, solo son procedentes a condición de cumplirse con los requisitos y límites impuestos legalmente, lo que a grandes términos significa que un título minero a pesar de ser un acto administrativo que se presume legal puede no serlo fácticamente cuando pone en riesgo derechos fundamentales por lo cual, la vía constitucional es el medio idóneo para su protección.

Ahora bien, la Corte no tendría pronunciamientos relevantes en el tema solo hasta la derogatoria del Decreto 2655 de 1988 y la expedición del Código de Minas Ley 685 de 2001, el cual, nos permitirá estudiar y evidenciar de manera más profunda la tensión jurídica y constitucional de la actividad minera, la propiedad

privada y los derechos de las comunidades sobre el territorio que suscitaron a través de la vigencia de esta.

En sentencia de revisión de tutela número 380 de 1993, la Corte tuteló el derecho al territorio en conexidad con el de consulta previa a una comunidad indígena ordenando que la población accionante debía ser consultada antes de que se llevara a cabo la explotación de recursos naturales renovables ubicados en su territorio.

Precisó de nuevo la Corte en esta oportunidad que las comunidades indígenas no deben confundirse como una sumatoria de sujetos individuales que confluyen bajo unos mismos intereses, sino como un sujeto Colectivo que le corresponde de manera responsable la defensa sus derechos fundamentales, no obstante, en esta ocasión el balance constitucional se modifica levemente en cuanto la Corte afirmó: *“que el derecho de propiedad colectiva de los recursos naturales renovables que se encuentran en territorios indígenas, no otorga una facultad omnímoda a los representantes de las respectivas comunidades indígenas para disponer libremente de ellos”*. (CConst, T-380/1993, M.P, E. Cifuentes).

Con ello llamo la atención la Corte a la Comunidad Indígena a ejercer de manera responsable el aprovechamiento de los recursos renovables, y volvió a contextualizar de manera académica la pertinencia de la tutela como acción preferente y sumaria sobre la cual el afectado puede exigir la defensa de los derechos vulnerados, siempre que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Además, subrayo que:

su propia condición permite que puedan ser ejercidas contra las autoridades públicas por sus acciones u omisiones y, por las mismas causas, contra los particulares; su tramitación es judicial y la ley debe proveer sobre

ellas atendiendo a sus fines públicos y concretos, no subjetivos ni individuales. (CConst, T-380/1993, M.P, E. Cifuentes)

Estas afirmaciones de la Corte constituyeron la *ratio decidendi* de esta sentencia, además de tutelar el derecho incoado, resolvió, vía constitucional que las comunidades podían exigir sus derechos, entre ellos, la consulta previa sobre la explotación, no sin antes, advertir de la procedencia previo requisitos especiales, sin embargo, no fue clara y precisa en señalarlos.

No obstante, la Corte en su sentencia T-380 de 1993, pronunció un importante concepto sobre la naturaleza de **los resguardos indígenas**, al clasificarlos como inalienables, imprescriptibles e inembargables, (Const.,1991, art.63) sin embargo, precisó que dichas características no son obstáculos para que el Estado en uso de su soberanía pacte convenios y tratados internacionales para cumplir con los fines misionales, además de trazar planes y proyectos siempre y cuando mantengan el orden social y se proteja a todos los residentes de nuestro territorio sin distinción de clase social, raza, lengua, religión, etc., acudiendo a los mecanismos técnicos y científicos pertinentes, lógicamente sin afectar a ningún ciudadano, es decir que no se puede reputar como absoluto el derecho aquí protegido.

Este antecedente sería reiterado más adelante mediante sentencia de unificación de jurisprudencia SU-039 de 1997, con ponencia del Magistrado Antonio Barrera Carbonell, donde nuevamente se tuteló el derecho fundamental a la consulta previa de una comunidad indígena toda vez que, el Ministerio de Medio Ambiente sobre el cual recae la obligación de ejercer control y otorgar las licencias respectivas para la explotación minera, otorgó autorización para explotar a una multinacional en áreas de un resguardo indígena obviando la consulta previa a las comunidades.

Es decir, esta sentencia sustenta de manera especial e histórica el derecho de los indígenas a la consulta previa como fundamental, además de dignificar estos

pueblos mediante la participación activa en las decisiones que puedan alterar su hábitat, igualmente la Corte insiste en que no existe otro mecanismo idóneo para que estos pueblos reclamen de manera inmediata y eficaz su derecho a ser consultados y se subroga la competencia para resolver estos conflictos.

La Corte además manifestó que:

Las comunidades étnicas en conjunto deben entenderse como una realidad fáctica y legal, sujeto titular de derechos fundamentales; es decir, que éstos no sólo se predicen de sus miembros individualmente considerados, sino de la comunidad misma que aparece dotada de singularidad propia, reconocimiento expreso que la Constitución hace a la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. (CConst., 039/1997, M.P, A.Barrera)

nuevamente, reitera la Corte, que la consulta sobre la explotación en áreas indígenas debe contar con la participación de estas comunidades y la autorización para la ejecución de esta actividad, además de permitirle a este grupo preservarse como comunidad amparada por las garantías a su integridad, otorgadas por la constitución.

Es así, que la participación de las comunidades a decidir sobre su territorio no se limita a las actuaciones administrativas, para el otorgamiento de las autorizaciones extractivas, sino que tiene una significación mayor por los altos intereses que ella busca tutelar, como son los atinentes a la definición del destino y la seguridad de la subsistencia de las referidas comunidades. (CConst., 039/1997, M.P, A.Barrera).

En este sentido estricto, la Corte mediante esta sentencia de Unificación crea las subreglas jurisprudenciales donde define la finalidad de la consulta a las comunidades étnicas, como institución, basada en el respeto mutuo entre comunidades y Autoridades lo cual busca que las comunidades:

1. Tengan pleno conocimiento de los proyectos mineros, mecanismos, procedimientos y actividades de ejecución destinados a explorar o explotar en los territorios que ocupan. (CConst., 039/1997, M.P, A.Barrera)

2. Que sean ilustradas sobre la manera de ejecución, las afectaciones a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política y, por ende, el sustrato para su subsistencia como grupo humano con características singulares. (CConst., 039/1997, M.P, A.Barrera)

3. Que se le dé la oportunidad para que libremente y sin interferencias puedan, mediante la convocatoria de sus integrantes o representantes, valorar conscientemente las ventajas y desventajas del proyecto sobre la comunidad y sus miembros, ser oída en relación con las inquietudes y pretensiones que presenten, en lo que concierna a la defensa de sus intereses y, pronunciarse sobre la viabilidad del mismo. (CConst., 039/1997, M.P, A.Barrera).

A través de estas subreglas, la Corte plantea los fines constitucionales de la consulta previa frente a las comunidades indígenas, toda vez que se tiene como fin la participación activa de la colectividad cuando dentro de su territorio se presente un proyecto de extracción minera y que afecte su territorio, en este sentido, la comunidad debe conocer de manera directa todos los proyectos a ejecutar, así como los mecanismos para ponerlos en marcha, igualmente deben ser ilustrados de manera clara y pedagógica donde se evidencie el menoscabo al territorio y afectación en comunidad, es así que los fines misionales del Estado encaminados a la enajenación del subsuelo mediante concesiones u contratos en estos territorios deben estar armonizadas con la población posiblemente afectada.

Un año después, la Corte se pronunció nuevamente en la sentencia de revisión de tutela 652 de 1998, en la cual se procedió a estudiar un caso similar a la

anterior, donde se autoriza la construcción de una hidroeléctrica sin la consulta previa.

En esta providencia la Sala se pronunció especialmente sobre el derecho a la integridad territorial y el dominio sobre el resguardo; “el derecho fundamental a la supervivencia del pueblo indígena; a la explotación de recursos naturales en territorios indígenas y la protección que debe el Estado a la identidad e integridad étnica, cultural, social y económica de las comunidades indígenas. (CConst, T-652/1998, M.P, C.Gaviria)

La Corte Constitucional, mediante esta sentencia de revisión concluyó que la consulta previa era necesaria, toda vez que sobre la construcción de la Hidroeléctrica se podrían desprender posibles consecuencias sobre otros derechos conexos como el derecho al mínimo vital, que pueden llegar a afectar los mínimos de subsistencia de una comunidad, es en este sentido que esta Corporación da la razón a los demandantes ya que ejercieron el derecho prevalente para defender los valores culturales en riesgo.

Sin embargo, tras evidenciar la Honorable Corte que dicha actividad ya había sido ejecutada, esta ordenó la indemnización a la comunidad, unificar el resguardo, concertar un régimen especial en salud para los afectados y asegurar la supervivencia de la comunidad y el etnodesarrollo de los afectados, todo con el ánimo de resarcir los derechos vulnerados y sentar precedente para evitar nuevos desacatos a los postulados constitucionales.

Es a partir de esta Sentencia donde la consulta previa se amplía hacia una visión pluralista de la sociedad colombiana, protegiendo de manera especial los grupos vulnerables bien sea de diversidad étnica proclamando el respeto por las diferencias culturales y hábitat natural de los nativos.

Ahora, se visualiza en la trazabilidad constitucional sobre los derechos de los grupos de especial protección constitucional, el derecho a la consulta de manera más arraigada y se observa una oleada de nuevos pronunciamientos de la Corte

que afianzan de manera definitiva el alcance de la consulta previa, entre ella tenemos la sentencia de revisión de tutela número 634 de 1999 con ponencia del magistrado Alejandro Martínez Caballero, que en esta oportunidad, precisó de manera concreta la naturaleza de las entidades territoriales para advertir que por esta vía los territorios indígenas pueden a través de la *“participación de los representantes de las comunidades indígenas”*, exigida precisamente por el Convenio (CConst, T-634/1999, A. Martínez), decidir sobre su territorio.

### 2.2.3. La entrada en vigencia de la Ley 685 de 2001 y su interpretación en sede de control constitucional

Con la entrada en vigencia de la Ley 685 de 2001, se inició en rigor el control Constitucional, sobre la cual se tomaron cuatro Sentencias que nos permitió abordar el trazo constitucional frente a la consulta previa a las comunidades étnicamente diversas.

La primera de ellas es la sentencia de control de constitucionalidad número 418 del 28 de mayo de 2002 la cual, estudió la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 122 (parcial) de la Ley 685 de 2001 que regula específicamente el tema de las *“Zonas Mineras Indígenas (ZMI)”*<sup>2</sup> y la competencia para su delimitación previos los estudios técnicos y la participación de las comunidades y grupos indígenas asentados en dichos territorios.” (CConst, C-418/2002, M.P, A.Tafur).

Para abordar la presente demanda de control de Constitucionalidad la Corte retomó los elementos argumentativos de sentencias de Tutela de 1993 para abordar el régimen legal de participación y protección especial de respeto de la explotación en el suelo y subsuelo de territorios indígenas.

---

<sup>2</sup> Las zonas mineras indígenas son sectores que se establecen dentro de un territorio indígena (CConst, T-418/2002, A. Tafur.).



Señala que las disposiciones legales en este tema están contenidas en el capítulo XIV de la Ley 685 que determina la obligación del explorador o explotador de minas a ejecutar las actividades mineras atendiendo el respeto cultural de las comunidades y grupos étnicos, así como la prelación minera que tienen las comunidades para ejercer la actividad minera, la competencia legal otorgada a los indígenas de delimitar zonas de exclusión de explotación y por último la obligación de las entidades Territoriales de garantizar la participación en regalías de los pueblos indígenas.

Bajo los diversos pronunciamientos de la Corte y la carga proteccionista que le impone al Estado frente a la protección de los derechos de la propiedad y prelación a la consulta previa en tanto se trate de alteración de las condiciones de existencia motivado por la explotación minera, la Sala resaltó el contenido en la Ley 21 de 1991 que trata de las *áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad o grupo indígena*, sobre el cual la corporación se dispuso a plantear el siguiente problema Jurídico en la Sentencia de análisis C- 418 de 2002:

¿Determinar si la normatividad aplicable a la delimitación y demarcación de las zonas mineras indígenas en relación con un determinado territorio indígena compete a la autoridad minera, sin que explícitamente se haya incluido para ese efecto mención acerca de la necesaria participación que transgrede la condición pluralista del Estado Colombiano, el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y de la garantía legal de participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo y la protección a los territorios indígenas que incluye el mandato de que la explotación de los recursos naturales ha de hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas? (CConst, C-418/2002, M.P, A.Tafur)

La Corte expone que el derecho de participación de las comunidades étnicamente diversas es un derecho subjetivo, que le permite a estas comunidades

decidir sobre el impacto social que la actividad minera puede ocasionar en su territorio; explica además que:

La protección del pluralismo de las comunidades indígenas a su integridad social, cultural y económica está ligada a su subsistencia como grupo humano y como cultura y adquiere especial prevalencia en las decisiones que se tomen sobre los recursos naturales yacientes en los territorios indígenas la que debe efectuarse sin desmedro de dicha integridad. (CConst, C-418/2002, M.P, A.Tafur)

En concordancia a lo anterior, la Corte insiste en el postulado constitucional dispuesto en el parágrafo del artículo 330 constitucional, que establece que *"La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades"* (CConst, C-418/2002, M.P, A.Tafur)

Atendiendo el precepto constitucional la corte reitera la participación activa, consiente y clara de las comunidades étnicamente diversas a la luz del capítulo XIV de la ley 685 de 2001, frente a la explotación de los recursos naturales del territorio habitados históricamente por estos.

Nuevamente en 2002 a través de la sentencia de control de constitucionalidad número 891 del 22 de octubre, se presenta una acción de inconstitucionalidad sobre varias disposiciones de la Ley 685 de 2001 sobre la cual, la Corte vuelve a profundizar acerca del derecho de participación que les corresponde a todos los ciudadanos y en especial a las comunidades étnicamente diversas.

Señala que en principio el *derecho a la participación* también implica deberes que están relacionados directamente con lo *público* y que adquiere diferentes formas según el contexto en el que se ejerza. Así, por ejemplo, explica que, en el

caso de los procesos de expedición de títulos mineros, este derecho se puede ver afectado por la obstrucción de la documentación que se presenta ante la autoridad puesto que si esta no tiene reserva de ley y se niega por criterios arbitrarios no sustentados a la ley también se está impidiendo la intervención y ejercicio efectivo de este derecho.

La Corte reitera que las entidades estatales tienen la obligación de garantizar el goce efectivo a la participación en los siguientes términos:

Indica que las autoridades deben suministrar de manera oportuna toda la información necesaria que no goce de reserva constitucional o legal, a las personas que la soliciten, recordando que la información debe ser completa, consistente, coherente, verificable, comparable, contextualizada, diáfana y siempre oportuna. (CConst, C-891/2002, M.P, J.Araujo)

Pues, como quiera que el derecho a la información entregada por la autoridad sin dilaciones injustificadas se convierte en un poderoso instrumento de reflexión-acción tanto individual como colectiva, toda vez que se permite construir lazos de participación con la ciudadanía permitiendo desarrollar los fines esenciales del Estado de tal manera que permite reedificar mutuamente sobre la comprensión de lo ya examinado y depurado de manera concertada, al tiempo que la diferencia y pluralidad de opiniones actualizan su poder constructivo en el suceso democrático. (CConst, C-891/2002, M.P, J.Araujo)

Precisó la Corte que el alcance de la democracia participativa tiene un valor fundante del Estado social de Derecho, la cual enaltece los principios misionales de la Nación en las dinámicas sociales del ejercicio por parte de minorías poblacionales o sujetos de especial protección constitucional y expone la especial fuerza vinculante que brinda a las decisiones que se adoptan conjuntamente entre la administración y la comunidad.

Igualmente resaltó el carácter histórico y ancestral de las comunidades étnicamente diversas por lo cual el derecho reviste el carácter de fundamental para

estos sujetos de protección constitucional señalando su alcance de la siguiente forma:

- (i) La participación debe ser real y efectiva en relación con los asuntos que afectan a las comunidades, particularmente respecto de la explotación de recursos naturales yacentes en sus territorios; (CConst, C-891/2002, M.P, J.Araujo)
- (ii) los mecanismos de participación no pueden limitarse a cumplir una simple función informativa; y (CConst, C-891/2002, M.P, J.Araujo)
- (iii) dichos mecanismos, particularmente el derecho de consulta previa, deben desarrollarse de buena fe, de manera apropiada a las circunstancias y con miras a alcanzar un acuerdo o lograr el consentimiento de las comunidades acerca de las medidas legislativas propuestas. (CConst, C-891/2002, M.P, J.Araujo).

Quiere decir, lo anterior que una decisión inconsulta, artificial, engañosa, meramente informativa adoptada de mala fe o inapropiadamente configura una vulneración del derecho fundamental de las comunidades, por lo cual, se resalta que es un *derecho fundamental* que a pesar de su relevancia también tiene sus limitaciones al determinarse que no es absoluto, ya que la ley y la constitución exige la participación de las comunidades en los proyectos de actividad minera, pero no establece que sobre ello se deba llegar a acuerdos sino que obliga al Gobierno a encaminar mecanismos efectivos y razonables, lo cual significa que si sobre el motivo de la consulta no hay acuerdos fijantes, el proceso de ejecución de interés general queda estancado por la voluntad de la comunidad. Dichas consideraciones se basan claramente en la utilidad pública y de interés general de la actividad minera y en la especial regulación que se le dio al tema en la Ley 685 de 2001.

Finalmente, a través de la Sentencia de Unificación de Jurisprudencia SU 383 de 2003 la Corte reiteró la protección constitucional del derecho a la diversidad e integridad cultural y a la autodeterminación que poseen los pueblos, así mismo,

resaltó y enfatizó nuevamente el convenio 169 ratificado a través de la ley 21 de 1991, esta vez, la sentencia motivada nuevamente por el derecho a la consulta previa, motivo por el cual, agregó las siguientes razones por la cual los pueblos están legitimados para adelantar acciones siempre que se atente contra su integridad como pueblo por las siguientes razones:

- i) debido a que el ejercicio de los derechos constitucionales de las minorías, dadas las condiciones de opresión, explotación y marginalidad que afrontan, debe facilitarse (CConst, SU-383/2003, M.P, A. Tafur)
- ii) a causa de que las autoridades están obligadas a integrar a los pueblos indígenas a la nación, asegurándoles la conservación de su autonomía y autodeterminación (CConst, SU-383/2003, M.P, A. Tafur)
- iii) y porque el Juez constitucional no puede entorpecer el único procedimiento previsto en el ordenamiento para garantizarles a los pueblos indígenas y tribales la conservación de su derecho fundamental a la diferencia –artículos 7°, 286, 287, 329 y 330 C.P.- (CConst, SU-383/2003, M.P, A. Tafur).

Lo aquí expuesto por la Corte reitera lo que la Corporación ha insistido a través de sus pronunciamientos sobre la garantía que el Estado y las personas deben brindarles a los pueblos étnicamente diversos, anclando el derecho a ejercer acciones en pro de la defensa del territorio y que se le garantice el derecho a la consulta previa.

Del mismo modo, la corte insiste que la consulta implica un proceso proactivo y serio de las partes, especialmente de las empresas o sociedades que ejecutarán el proyecto, así mismo, la consulta previa y el consentimiento no son las únicas garantías que debe prestar el Estado y los concesionarios al momento de considerar los planes de “infraestructura o desarrollo”, ya que se debe permitir la participación

y compartir de forma razonable los beneficios del proyecto con el pueblo o la comunidad étnica que sea directamente afectada.

Conforme a lo anterior, y tras la imposición del deber del Estado representado en sus instituciones, la Corte insiste que se deben dar todas las condiciones de comunicación asertiva, efectiva y activa de cara a los planes y proyectos mineros que pretender ser desarrollados en áreas que afecten a las comunidades étnicas, toda vez que, la falta a cualquiera de las reglas impuestas en la jurisprudencia, constituirá una vulneración del derecho a la consulta previa y dará paso a que se proceda legítimamente a la suspensión o terminación de los trabajos mineros.

Consecuentemente, la sentencia de control de constitucionalidad número 813 de 2009 realiza un examen sistemático de la ley 685 de 2001 y la Ley 99 de 1993 relacionada con temas ambientales la cual concluyó que:

- (i) La ley 685 de 2001 persigue fomentar la exploración de los recursos mineros teniendo en cuenta que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables, así como “dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible” (CConst, C-813/2009, J. Pretelt.);
- (ii) que todas las normas de esta misma Ley, buscan desarrollar las normas constitucionales que ordenan al Estado planificar e intervenir la explotación de los recursos naturales, con el fin de conseguir la preservación de un ambiente sano. (CConst, C-813/2009, M.P J. Pretelt)
- (iii) que esta misma Ley 685 dispone que, en los trabajos de exploración minera, debe establecerse el impacto que sobre el medio ambiente y el entorno social puedan causar. Y que, en todo caso, tales actividades exploratorias deben acomodarse a las “normas y guías adoptadas por el Gobierno. (CConst, C-813/2009, M.P J. Pretelt)

- (iv) que según la Ley 99 de 1993, las autoridades ambientales a quienes compete otorgar la autorización a que se refiere la norma acusada deben ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración de los recursos naturales no renovables, que generen o puedan generar deterioro ambiental, y que función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. (CConst, C-813/2009, M.P J. Pretelt).
- (v) que, en ejercicio de esta función, según la misma ley, dichas autoridades deben tomar medidas de prevención y protección del medio ambiente. (CConst, C-813/2009, M.P J. Pretelt)

Esto quiere decir, que el alcance que tiene esta Ley 685 de 2001 permite ver que el propósito legislativo general que animó la expedición de esta ley fue alcanzar la protección efectiva del medio ambiente y el logro de un desarrollo económico sostenible, cuando de la explotación de los recursos minerales se trate.

Finalmente, a través de la sentencia de unificación de jurisprudencia número 133 del 28 de febrero de 2017, la Corte abordó el concepto del *impacto multidimensional de la minería* precisando que *la explotación minera ha incidido en la configuración de la estructura productiva del país* (CConst, SU-133/2017, M.P, L.Vargas), no obstante para la Corte Constitucional dicha actividad económica también es en el ordenamiento jurídico colombiano una fuente de conflictos sociales, culturales y ambientales, pues a partir de la Ley 685 de 2001 *por la cual se expide el Código de Minas*, se estudia de manera preliminar las tensiones que dentro de la jurisprudencia han generado algunas de sus disposiciones, concluyendo que la actividad minera ha aportado en el desarrollo del país y su clasificación como *actividad de utilidad pública e interés general*. (CConst, SU-133/2017, M.P, L.Vargas)

Con lo anterior, se observa que la Corte resaltó que la ley 685 de 2001 trae consigo elementos ya estudiados y criticados por la jurisprudencia, sobre el cual,

trata de contraer la problemática social, productiva y cultural en los territorios donde se ve afectado el derecho a la participación de los pueblos étnicamente diversos por la minería, pues se aborda desde el inicio del presente análisis que se acentúa la discusión en el derecho a la participación como principio determinado como mandato constitucional de alcance general.

Pues, se ha estudiado en las sentencias aquí presentadas que la afectación a los territorios donde se ejerce la minería a través de concesiones mineras, ha generado conflictos sociales, ambientales y culturales, además de generar desplazamientos y desarraigo de los pueblos, motivo por el cual los escenarios de participación de las comunidades se hacen más necesarios, ya que se debe evaluar el alcance o impacto de la afectación directa adquiridos en las cesiones mineras.

Finalmente, la sentencia de unificación indicó que los contratos a través de las cesiones mineras comprometió la efectividad de los avances que el propio Código Minero reconocía a favor de los grupos étnicos; pues este, les impone a los exploradores y explotadores el deber de realizar sus actividades de manera que “no vayan en desmedro de los valores culturales, sociales y económicos de las comunidades y grupos étnicos reales y tradicionalmente ocupantes del área objeto de las concesiones o de los títulos de propiedad privada del subsuelo. Además, obliga a la autoridad minera a señalar y delimitar, con base en estudios técnicos y sociales, zonas mineras indígenas en las que la exploración y explotación del subsuelo minero deban ajustarse a las disposiciones especiales sobre protección y participación de las comunidades y grupos indígenas “asentados en dichos territorios”. Prevaleciendo el derecho de prelación que tienen las comunidades indígenas y negras a obtener títulos de concesión sobre sus territorios, hechos que deben valorarse antes del proceso de consulta.

Ahora bien y para finalizar, es importante anotar que el 11 de octubre del 2018 a través de la Sentencia de unificación número 095 la Corte Constitucional,



determinó mediante una tutela presentada por la Compañía petrolera Mansarovar, tras haber firmado un contrato de explotación con la Agencia Nacional de Hidrocarburos y poder adelantar los trabajos de explotación, tras una consulta popular realizada a los habitantes de Cumaral Meta, que rechazaron las explotaciones mineras y petroleras en el territorio, indicó esta sentencia con base al artículo 332 constitucional, desconociendo su precedente y demás disposiciones constitucionales, que el Subsuelo le pertenece a la Nación y afirmó que es el Estado quien tiene la última palabra sobre la explotación de los recursos del subsuelo e invita al legislativo a reglamentar el mecanismo de conciliación y/o participación con las comunidades, invitación que aun hoy no se concreta y sobre la cual se gesta un vacío jurídico en cuanto a su práctica.

Es en ese sentido que la Corte Constitucional haya adoptado una medida Conservadora y legalista a los intereses de la Economía, desentrañando una controversia que se había generado fuertemente con las pronunciaciones de la misma sala en el 2014, nos permite entrever que desconoció de manera vehemente la postura de la comunidad que se opuso a la actividad minera a realizar, que en palabras del Magistrado Alberto Rojas Ríos , quien salvo su voto en esta retrasada sentencia indicó, *“la Corte tomó una decisión regresiva, lesiva y antidemocrática en todas las dimensiones, limitando la participación de las comunidades, dejando huérfano un proceso de especial control ciudadano.”*

Es así, que el presente capítulo, esbozo un sondeo constitucional sobre la protección de los derechos fundamentales como el mínimo vital, la participación democrática y la libertad de oficio de las comunidades minoritarias y aquellas étnicamente diversas de cara al principio y derecho constitucional a las consultas populares, previo otorgamiento por parte de la autoridad minera de un título de concesión para la explotación y extracción de los diversos beneficios del subsuelo.

Con todo lo anterior, vemos plasmadas las tensiones jurídicas y constitucionales alrededor de la Actividad minera, la cual, están sujetas a los

cambios políticos Institucionales del Estado desde la época de la Conquista hasta la dualidad constitucional de 1991.

Como consecuencia de lo anterior, y teniendo como referente los dos primeros capítulos, sobre el recorrido histórico, jurídico y constitucional de la propiedad de cara a la actividad minera, nos adentraremos a un punto de referencia ya mencionado con anterioridad, que nos permitirá identificar como se visualiza nuestro departamento del Huila frente a los conflictos y tensiones jurídicas en el ejercicio de la actividad extractiva.

### **TERCER CAPÍTULO**

#### **EL HUILA, PARAÍSO O CEMENTERIO MINERO**

Son diversos los enfoques que pueden desarrollarse en torno a la actividad de la explotación minera en el departamento del Huila, motivo por el cual se considera pertinente estructurar a través del panorama investigativo, gubernamental y periodístico de diferentes autores, la dinámica y participación que ha tenido la minería para el ámbito territorial objeto de la presente investigación.

De este modo, el presente capítulo se divide en tres enfoques, el desarrollo investigativo acerca de la minería en el Huila, la contextualización de dicha actividad por parte de entidades del orden nacional y departamental, y los registros periodísticos sintetizados en algunos de los más importantes artículos de información y comunicación, que abarcaron desde el año 2011 hasta el año 2020, diferentes situaciones en torno a la minería legal e ilegal que se presenta en el Huila.

#### **3.1. Enfoque investigativo acerca de la minería en el departamento del Huila**

Abordando en cierto modo un marco teórico referente al tema objeto de investigación, y en miras a contextualizar el desarrollo que ha tenido la minería en el Huila, se exponen las estadísticas, cifras, así como los puntos a favor y en contra, que a lo largo de los años se han venido presentando en la región huilense, haciendo uso, para ello, de algunos aportes investigativos que permiten caracterizar dicha actividad, en un espacio de tiempo y ámbito territorial más concreto.

Según Niño (2012), la minería en relación al sector energético se posiciona de manera preponderante dentro del ámbito económico del departamento del Huila, reflejando para el año 2010, un índice de participación porcentual del 13%, lo cual se torna como preocupante, teniendo en cuenta que dichos sectores en conjunto, se destacan en tener un aporte muy bajo en la generación de empleo para la región.

Palencia (2013) realiza un breve diagnóstico acerca de los recursos mineros en el departamento del Huila, precisando respecto de los municipios de Tesalia y Aipe la necesidad de fomentar una estrategia que permita concientizar los límites de la explotación minera frente a la protección del medio ambiente, y contribuir en la legalización de quienes ejercen la pequeña minería.

Frente a dichos temas el autor plantea como propuesta la realización de capacitaciones que contribuyan a mejorar el desarrollo empresarial de la referida actividad, promoviendo la adopción de mecanismos tecnológicos que permitan el equilibrio entre los aspectos productivos, competitivos y ambientales que se exigen para la minería.

No obstante, dentro del análisis que realiza el citado autor, abarca la situación “actual” del departamento del Huila, especificando las cantidades de diversas minas que se encuentran activas para la actividad extractivista, precisando al respecto algunas falencias que no han permitido hacer uso de todo el potencial minero con el que cuenta esta región, el cual bajo un buen aprovechamiento contribuiría de manera significativa al crecimiento económico de la región.

De los resultados obtenidos a través de la investigación realizada por García (2013), la cual comprendió como área de estudio la zona de Pacarní San Luis en el Departamento del Huila, se determina entre sus conclusiones la contaminación del recurso hídrico que se estaba generando sobre el río Yaguará, por la explotación minera realizada sobre esta parte del territorio huilense, la cual ha dispersado dicha contaminación hasta la Represa de Betania, con ocasión al despliegue de la corriente hídrica que desemboca en este punto.

En un análisis económico de la afectación que puede llegar a presentarse por la actividad minera en el Departamento del Huila, específicamente para la obtención de oro, Cagua (s,f) desarrolla la caracterización de los ecosistemas de la región huilense, así como la valoración económica de los mismos, frente a la práctica ilegal de la minería, concluyendo:

El valor obtenido para la afectación del capital natural de COP\$ 1.679.518.813.753,44 es solo una referencia (no un valor exacto) de los costos asociados a pérdidas por los servicios que prestan los ecosistemas del Huila. Dada la gran magnitud de los daños, se manifiesta que la explotación ilegal de oro practicada en el Huila, en la mayoría de los casos es inadecuada. Lo cual se puede adjudicar a la escasez de alternativas económicas, de control y de vigilancia por parte de las autoridades competentes, además de la falta de conciencia y educación ambiental de la población.

Por su parte Andrade (2013) determina respecto de la caracterización de la minería como actividad económica en el Departamento del Huila y su relación con el Estado que, el origen de la minería específicamente en su actividad de explotación, se genera bajo un esquema que integran los siguientes aspectos: el mercado, los agentes foráneos, la información del Estado y los Agentes Locales.

Adicionalmente, el autor en comento indica respecto de dicha explotación minera en el departamento del Huila que: “El punto de partida lo constituyó, como menciona Valdaliso et al. (2000), la presencia de un mercado consolidado que demandaba constantemente este tipo de productos, ubicado en ciudades como Bogotá, Cali y Medellín.” (Andrade 2013)

Continuando con el hilo de investigaciones que han trabajado diferentes autores sobre la actividad minera en la región del Huila, se observa que (García, Parejo, Vela, & Coronado, 2015) realizaron la medición de algunas muestras de la especie de peces denominada *Pimelodus grosskopfii* “Capaz”, con el fin de determinar la presencia de mercurio sobre la misma, evidenciando que cada uno de los especímenes examinados contenían dicho elemento químico.

Al respecto se precisó, que una de las causas más ligadas a la contaminación que se encontró sobre la referida especie se atribuye como resultado del exorbitante

uso del mercurio durante la actividad minera que ha sido desarrollada sobre las fuentes hídricas de los municipios en las que fueron tomadas dichas muestras, a saber: Hobo, Gigante, vereda de Puerto Seco, Yaguará y Neiva.

Lo anterior conlleva a establecer desde ya, los riesgos a los cuales se ven expuestos los ciudadanos del Departamento por el consumo de este tipo de alimentos, sin dejar a un lado la gran afectación que se despliega por la contaminación de fuentes hídricas en los municipios dónde más suele desarrollarse la actividad minera.

Ahora bien, en lo referente al análisis investigativo sobre la planificación y gestión del ordenamiento territorial minero que expone Roldán (2017), es importante resaltar en consonancia con el capítulo segundo, la acotación que realiza la autora en cuanto a la determinación jurisprudencial que tomó la Corte Constitucional en sentencia 766 de 2015, mediante la cual dejó sin valor y efecto algunas resoluciones proferidas por el Ministerio de Minas y Energía. (p. 37)

Los actos administrativos que fueron objeto de debate constitucional establecieron la declaratoria de ciertas zonas destinadas a la actividad minera; resoluciones que fueron proferidas sin tener en cuenta el proceso de consulta previa que debía efectuarse sobre los grupos poblacionales que viven en dichas áreas.

Por otra parte, Córdoba & Vanegas (2018) abordan diferentes problemáticas relacionadas con los proyectos minero-energéticos del departamento del Huila, encausando variables de tipo ambiental, social, económico y político, frente a las cuales dichos autores formulan algunas estrategias que a su consideración son procedentes.

No obstante, los apartados que contribuyen a la contextualización objeto del presente capítulo, se enfatizan principalmente en el cuestionamiento sobre los escenarios aludidos anteriormente, los cuales establecen (pp. 49-52):

Respecto a la variable de tipo ambiental entra en choque la retribución económica u obtención de recursos que puede obtenerse vs la afectación definitiva

y/o irreversible del medio ambiente y naturaleza que puede ocasionarse con las acciones minero-energéticas impulsadas sobre la cuenca hidrográfica del afluente hídrico Río Magdalena.

En relación a la variable social los autores en mención resaltan que, ante la inconformidad por la actividad extractivista de la minería sobre la fuente hídrica en mención, y mayor importancia que brindan al carácter económico de la misma, se presentan manifestaciones sociales.

No obstante, para la variable económica se limita lo referente a la contribución y participación significativa que el sector en cuestión tiene en la economía, siempre y cuando el mismo ejerza su actividad con mayor responsabilidad y legalidad.

En cuanto a la variable política se puntualiza un escenario débil en los proyectos que se promueven por parte del sector minero energético, fundamentando en la escasez y/o falta de estudios de tipo técnico que deberían garantizarse al respecto, y una consecuente seriedad en el engranaje político que permitirá ratificar los mismos.

La incidencia de carácter negativo para el medio ambiente por parte de la informalidad en la minería que se desarrolla en el Departamento, es tratada por Molina Calderón & Ortiz Rojas (2019), quienes explican el crecimiento desmesurado en las zonas rurales, dónde es más complicado acceder por parte de las entidades tanto departamentales como nacionales, considerando importante destacar el marco legal expuesto por estos autores conforme a lo siguiente:

En el departamento del Huila la actividad minera se está afectando por la disminución en los niveles de inversión en los proyectos mineros, los altos niveles de informalidad, la extracción ilícita de minerales, las decisiones judiciales que generan inestabilidad jurídica, la intervención de la comunidad al oponerse al desarrollo de proyectos mineros en las

regiones y la demora en los trámites, tanto mineros como ambientalistas, entre otros; estas han sido las principales causas por las cuales los titulares mineros, el MinMinas y la ANM han venido adoptando una serie de estrategias que amparadas bajo la normatividad vigente buscan mejorar las condiciones el sector minero en el Huila. (Molina Calderón & Ortiz Rojas, 2019, p. 64).

Posteriormente, Gaitán Hernández (2019) realiza una investigación dirigida a caracterizar la minería del oro, bajo la perspectiva de lograr el mejoramiento en su producción y sustituir la utilización del mercurio en dicho proceso, considerando pertinente destacar de sus apreciaciones, aquellos apartados asociados a la minería artesanal y de pequeña escala, respecto de las cuales indica:

Los mineros no capacitados usan grandes cantidades de mercurio para incrementar el recobro de oro, sin embargo, cuando esto ya resulta ineficiente, recurre a una búsqueda de información técnica asistente. Las autoridades gubernamentales no están preparadas para proporcionar personal especializado o la tecnología apropiada, y las instituciones de investigación ofrecen principalmente métodos de alta tecnología. La minería artesanal y de pequeña escala limpia es posible, pero requiere asistencia gubernamental, expertos técnicos investigadores que transfieran la información a los mineros y creen proyectos que demuestren estas nuevas técnicas. (p. 112)

Aunado a lo anterior, las falencias de estas dos clases de minería dentro del escenario de un desarrollo ambiental con operaciones más sustentables y razonables, se enlistan de manera expresa así:

Determinación de reservas explotables, Cantidad de oro liberado en la trituración, Mejoras en los procesos de concentración gravimétrica, Introducción de procesos alternativos, Empleo de procedimientos seguros de cianuración, Precauciones de seguridad y salud, Efectos ecológicos y para



la salud humana del mercurio y el uso indebido de cianuro, Manejo responsable de desechos y prácticas de recuperación., Establecimiento de centros de procesamiento, Desarrollo de organizaciones u asociaciones, Promoción de medios de vida sostenible. (Gaitán Hernández, 2019. p. 112).

Finalizando la relación de hallazgos investigativos que se destacan en este acápite, Fuentes López, Ferrucho Parra, & Martínez González (2021), realizan una serie de precisiones en torno a algunos aspectos referentes al impacto económico en nuestro país por parte de la actividad minera para el año 2017, ilustrando a través de diferentes figuras con el mapa de Colombia lo siguiente:

El producto interno bruto minero se ubica respecto de su participación en el PIB total del departamento del Huila, en un porcentaje aproximado entre 0,10 a 9,03, y en el índice de desarrollo humano por departamento entre 0,70 a 0,73, observando por otra parte que la medición de desigualdad representada a través del Coeficiente de Gini se determina entre 0,47 y 0,50.

Así mismo, el índice de pobreza por departamento que desarrollan los autores determina para el Departamento del Huila un rango entre 30,41 y 47,10, posicionándose en un círculo radial de mediana pobreza, frente al bajo porcentaje de participación que representa el producto interno bruto minero de la región.

Si bien, las cifras económicas e informes que pueden llegar a enaltecer la minería como un factor importante de contribución a la economía del departamento, los riesgos y afectaciones que se han asociado al desarrollo de dicha actividad, generan inquietudes frente al escenario de la región como un paraíso o cementerio minero.

### **3.2 Enfoque de la minería desde las entidades gubernamentales**

La presente sección se desarrolla a través de la línea informativa conformada por las diferentes noticias, informes, documentos y demás artículos que algunas de las autoridades y entidades gubernamentales del orden nacional y departamental han emitido en relación a la minería en el Huila, complementando de esta manera el panorama que se presenta de manera anterior y posterior a este subtítulo.

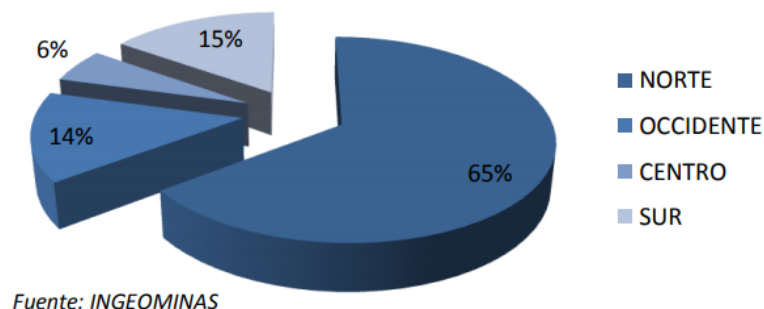
Dentro de las entidades que han abordado el tema en cuestión, se trae a colación parte del contenido desarrollado desde el año 2011 por la Agencia Nacional de Minería, Corporación Autónoma Regional del Huila – CAM., Secretaría de Agricultura y Minería Departamental, entre otras, así como aquellos autores que han hecho referencia a la información emitida por dichas autoridades y dependencias.

Castillo Mosquera (2011) presenta a través del informe técnico y de gestión, el contexto en cifras y porcentajes pertenecientes al desarrollo productivo de los diferentes materiales que forman parte de la cadena agrominera, en el departamento del Huila para el año 2011.

De los ítems que componen el citado informe, conviene traer a colación algunos de los fragmentos relacionados con el otorgamiento de los títulos mineros que se han distribuido en las diferentes zonas del departamento, respecto de los cuales la dependencia en comento determina a través de algunos gráficos y tablas, las modalidades asociadas a la expedición de dichos títulos.

La gráfica de distribución por zonas, se establece porcentualmente respecto del índice numérico concerniente a la totalidad de títulos que fueron concedidos, establecido en 196, los cuales se otorgaron en las diversas áreas estratégicas del departamento así:

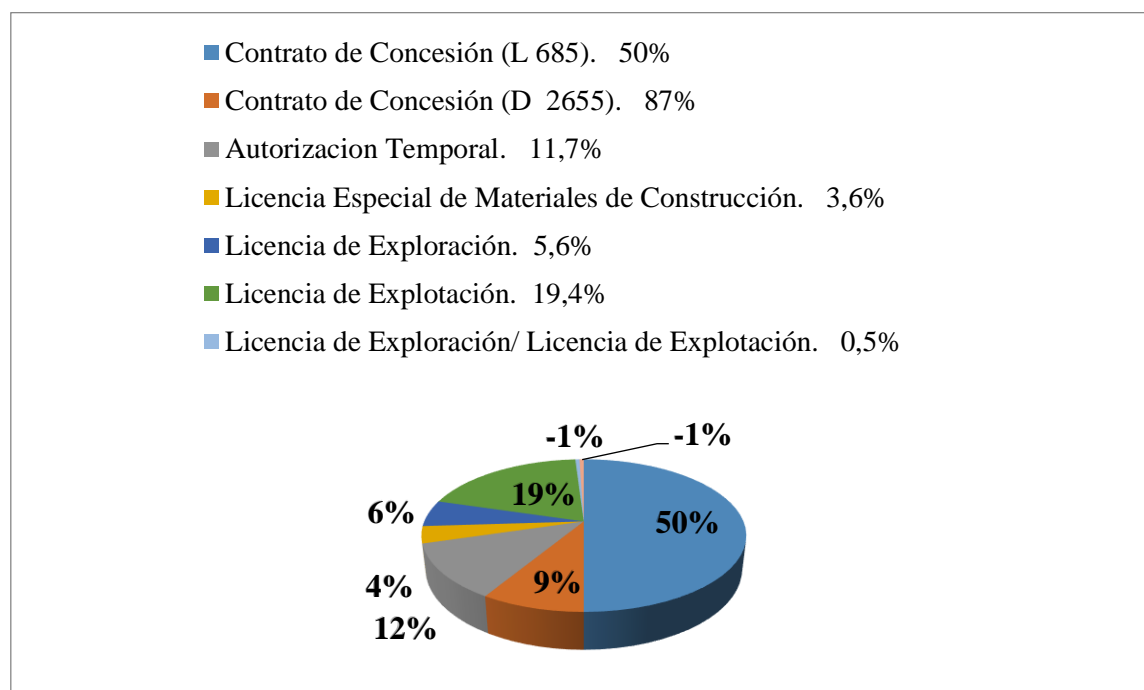
Gráfico 2 Distribución por Zonas Otorgamiento de Títulos Mineros



fuelle: Tomado de Ingeominas.

En tratándose de las modalidades, el informe en mención representa a través de un gráfico la variedad de títulos otorgados, de conformidad a lo establecido en el Decreto 2655 de 1988 y la Ley 685 del 2001, tal como se puede observar a continuación:

Gráfico 3 Distribución por Variedad de Títulos Mineros



Fuente: Gobernación del Huila, Agrominería Desarrollo Local;

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:qfSggPD1ORIJ:https://>

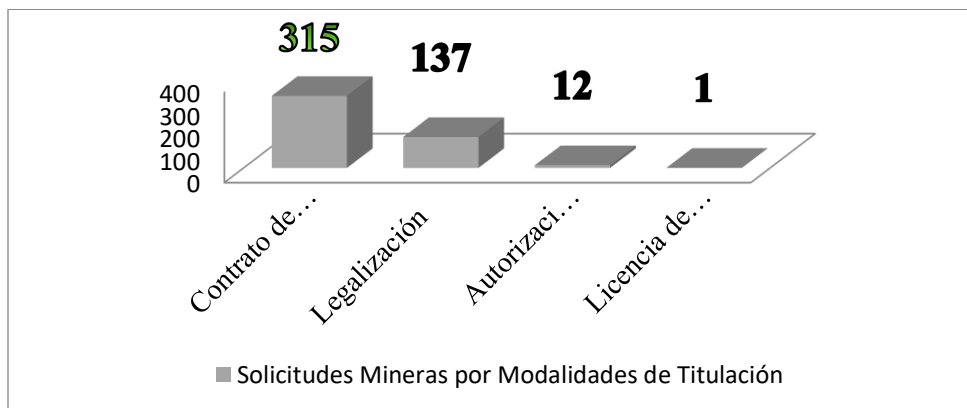
[www.huila.gov.co/loader.php%3FI%3DServicio%3DTools2%26ITipo%3Ddescargas%26IFuncion%3Ddescargar%26idFile%3D7619+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&ql=co](http://www.huila.gov.co/loader.php%3FI%3DServicio%3DTools2%26ITipo%3Ddescargas%26IFuncion%3Ddescargar%26idFile%3D7619+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&ql=co)

Ahora bien, la tabla de cantidades que divide por municipios la titulación minera que fue concedida para el año 2011, permite establecer que Neiva, obtuvo 53 títulos, Palermo 38, Pitalito 19, Tesalia 12, Aipe 11, la Plata y Rivera 10, Teruel 9, Santa María y Yaguará 8, Garzón y Paicol 6, San Agustín, Isnos y Nátaga 5, Campoalegre e Iquira 4, Acevedo y Baraya 3, Colombia, Agrado, Elias y Tello 2, y finalmente Altamira, Gigante, Guadalupe, La Argentina, Saladoblanco, Suaza, Tarqui, Timaná y Villavieja 1 título, evidenciando que para este año los municipios de Algeciras, Hobo, Pital, Palestina y Oporapa no obtuvieron ninguna concesión minera.

De lo anterior, puede indicarse desde ya que, las posibilidades de ejercer la actividad minera en el Huila redondean la participación en dicho año de 32 de los municipios que conforman la región, posicionándose en primer lugar la capital del departamento.

Respecto de las solicitudes que se promovieron por diferentes actores de la minería en el departamento, el informe traído a colación en estos últimos párrafos, ilustra a través del siguiente gráfico la cantidad y modalidad en que se digirieron tales requerimientos:

Gráfico 4 Cantidad de Solicitudes según Modalidades de Títulos Mineros



Dando continuidad a la secuencia numérica de la producción de minerales y concesión de títulos, el Diario La Nación (2013) reseña el reporte realizado por la ANM, concerniente a los minerales más explotados para el año 2012, así como los títulos mineros que fueron otorgados hasta el mes de mayo de esta anualidad, los cuales se integran en un total de 194.

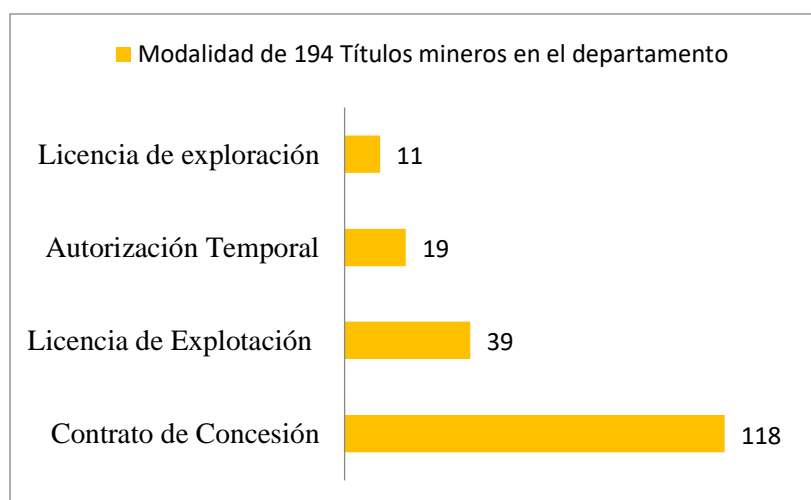
En consonancia con el reporte de la ANM, se representa a través de la tabla que se inserta a continuación y el gráfico de barras, la información aludida por dicha agencia:

Tabla 2 Títulos Otorgados en 2012 según Mineral

Mineral explotado	Títulos otorgados
Materiales de Construcción	86
Mármol	38
Oro	29

Fuente: Información obtenida de la Agencia Nacional de Minería

Gráfico 5 Cantidad de Títulos según modalidad para el año 2012.



Del artículo periodístico en mención, cabe resaltar algunas de las controversias referentes al desarrollo de la minería, a saber:

La preocupación respecto al panorama de la minería en el Departamento del Huila gira en torno a la concesión de numerosos títulos sobre algunas áreas de protección.

Según refiere dicha autoridad ambiental, existen por ejemplo 6845 hectáreas que han sido declaradas zonas de protección ambiental, no obstante, la Agencia Nacional de Minería ha otorgado 43 títulos mineros sobre dicha área.

Tal situación empeora aún más al evidenciar las 77 solicitudes de títulos mineros que fueron presentadas a la ANM, con el fin de llevar a cabo la respectiva actividad minera sobre otras 89.654 hectáreas.

En tal sentido, la Corporación destacó que aun cuando la Agencia Nacional de Minería este otorgando títulos sobre las áreas y zonas declaradas de importancia o protección ambiental, la actividad en cuestión no puede llevarse a cabo sin contar con la licencia ambiental que emite dicha autoridad.

De manera que, la obtención de la licencia ambiental que expiden las Corporaciones Autónomas Regionales constituye un requisito *sine qua non* para el desarrollo de la actividad minera. Por tanto, la CAM destaca la imposibilidad de otorgar dichas licencias sobre aquellas zonas que tienen la connotación de exclusión minera.

Así las cosas, es procedente afirmar que, la omisión de cumplir el requisito aludido previamente genera como consecuencia la actuación administrativa sancionatoria que adelanta la autoridad ambiental en el marco de sus competencias funcionales y territoriales, la cual será objeto del Capítulo Cuarto.

Posteriormente, el Jefe de la Oficina de Productividad y Competitividad de la Gobernación del Huila para el año 2013 informa el logro obtenido por parte del departamento, en tratándose de la inclusión de un capítulo propio en la Cámara

Colombiana de Minería, por medio del cual se permitiría establecer entornos de comunicación asertiva entre las diferentes entidades del orden nacional y regional que ejercen autoridad sobre dicha actividad, contribuyendo así en la interrelación de los factores ambiental, social y minero, destacando dentro de este artículo, el impulso fomentado por la administración departamental en los siguientes términos:

Existe un gran interés de crear ese Capítulo Huila, hay un gran acompañamiento de la Gobernación del Huila en impulsar este sector que es muy importante para el país y especialmente para la región; un sector que genera empleos formales, que trabaja de la mano con las comunidades, con un gran crecimiento de los diferentes minerales como mármol, oro, arcilla, fosfatos y creemos que todos los huilenses deben estar orgullosos del sector minero. (Rojas Gómez, 2013)

Del reporte que posteriormente realiza la Agencia Nacional de Minería, (2014) acerca del encuentro relacionado con la gestión integral de la minería en la entidad territorial objeto de la presente investigación, la comprobación fiscal del año 2013 y el primer trimestre de 2014, se logró determinar el siguiente bosquejo:

Tratándose de la fiscalización en cuanto a los títulos mineros, la ANM refirió la existencia de 217 títulos mineros, correspondiendo principalmente a materiales de construcción y metales preciosos, específicamente en porcentajes del 57% y 12%, respectivamente.

Con relación a las etapas de la actividad que ocupa la atención de la presente, predominó porcentualmente la extracción de minerales o fase de explotación en un 57%, luego la etapa de exploración en un 34% y el 9% restante para construcción y montaje.

Por otra parte, la Agencia en comento evidenció algunos hallazgos en el proceso de análisis e inspección que efectuó a dichos títulos, advirtiendo la importancia de corregir los mismos por parte de los titulares mineros, para evitar de

esa manera la imposición de sanciones. Sin embargo, la ANM precisó que la cifra de incumplimientos evidenciada frente al promedio nacional es inferior.

Para el año siguiente, la Gobernación del Huila (2015), comunica las actividades que se han llevado a cabo por parte de una Cooperativa en el municipio de Iquira, la cual desarrolla la minería no sólo dentro del proceso de formalización, sino también con ciertos parámetros que ejemplifican el cumplimiento de las exigencias dispuestas por las autoridades de tipo ambiental y minero, en vista del sistema que para tal fin adoptaron, del cual se indica:

Esta cooperativa viene implementado un sistema de beneficio cerrado que permite la recirculación de las aguas para evitar la contaminación de las fuentes hídricas y hace el tratamiento a los lodos, evitando así la contaminación.

Este sistema amigable con el medio ambiente ha permitido disminuir en un 98% la utilización del mercurio y el cianuro, sustancias químicas utilizadas regularmente para la actividad minera perjudiciales para la salud y el medio ambiente.

Dos años después, la Gobernación del Huila (2017), informa el taller llevado a cabo por quinta vez en conjunto con el Ministerio de Minas y Energía, encaminado a formalizar la minería en el departamento, del cual se concluye como resultados la suscripción de dos convenios dirigidos a legalizar e impulsar el desarrollo de tal actividad, sin que se vea afectado el factor ambiental, de los cuales se indicó:

En buena hora se firma el convenio para fortalecer las unidades productivas mineras, para darles apoyo a los mineros de mediana y pequeña escala, y a quienes aún no se han formalizado, así como a los trabajadores del sector, como paleros, a los que se capacitará”, indicó Gutiérrez Botero.

El funcionario indicó que se trata del primer convenio de su tipo que se firma a nivel nacional, y que brindará las herramientas necesarias para un trabajo



conjunto, en el que participan la Corporación del Alto Magdalena, las Alcaldías y organizaciones mineras.

No obstante, de manera previa la Agencia Nacional de Minería (2017), emite dos documentos tendientes a caracterizar la minería como actividad en la región objeto de estudio, uno de ellos de fecha 23 de enero de 2017, y el otro para el 01 de junio de la misma anualidad, de los cuales pueden extraerse algunos apartados, que a modo comparativo permiten evidenciar la variación que se presenta en los siguientes ítems:

Tabla 3 Comparativo Informes de caracterización semestral del año 2017.

<b>Ítem</b>	<b>Concepto</b>	<b>Primer Informe</b>	<b>Segundo Informe</b>
Titularidad Minera	Títulos	229	217
	Porcentaje de representación en área departamental.	3,66%	3,29%
	Propuestas de concesión	379	372
	Propuestas de Autorizaciones Temporales	30	30
	Contratos de Concesión	349	342
Regalías	Vigencia	2015: \$273,1 millones. 2016: \$372 millones	2016: \$479,88 millones. 2017: \$118,65 millones
Inscripción en RUCOM	Solicitudes	200	265

Áreas Estratégicas	Debate Jurídico	Sentencia T-766-2015: Dejó sin efectos las Resoluciones N. 180241, 0045 de 2012 y N. 429 de 2013 proferidas por MinMinas y la ANM; actos administrativos que establecían áreas estratégicas de minería.	
Áreas de Reserva Especial	Solicitudes	6	5

Fuente: Información Obtenida de la Agencia Nacional de Minería;  
[https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/bullets\\_huila\\_23-01-2017.pdf](https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/bullets_huila_23-01-2017.pdf)  
 & [https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/bullets\\_huila\\_01-06-2017.pdf](https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/bullets_huila_01-06-2017.pdf)

En cuanto a áreas de terreno que fueren habitadas por aquellos grupos poblacionales y/o comunidades étnicas los informes en cita indicaron no encontrarse declaradas o en trámite de solicitud.

Con el reporte informativo emitido por la Agencia Nacional de Minería (2018), se establece como ingresos por concepto de regalías derivadas de la actividad minera, un valor superior a los \$ 930.000.000, determinando para ese año la cantidad de títulos mineros en 228, de los cuales un porcentaje mayoritario se encontraba en la etapa de explotación, precisando igualmente la existencia de 356 solicitudes remitidas en mayor parte por la pequeña y mediana minería.

Cabe destacar de dicho artículo, lo estipulado por la presidenta de la ANM, quién indicó:

Tras la concertación con las autoridades, los municipios de Tesalia, Acevedo, Campoalegre, Yaguará, Altamira, Rivera, Gigante y Garzón, dijeron si a la minería, para lo cual se han convocado seis audiencias públicas, espacios

de participación ciudadana para otorgar títulos mineros, que se realizarán durante el mes de octubre. (Agencia Nacional de Minería, 2018).

Posteriormente, el Ministerio de Energía (2019) publica un artículo, mediante el cual se actualizan algunas cifras y aspectos en cuanto a los avances de la minería, de conformidad con la socialización de información realizada por la Mesa de interlocución territorial minera, considerando pertinente citar de manera expresa algunos de sus apartados:

En el Huila la minería genera alrededor de 10.000 empleos directos e indirectos.

En el departamento hay 232 títulos vigentes, de los cuales el 44,8% corresponden a pequeña minería y 34% autorizaciones temporales. El 75% de los títulos están dedicados a materiales de construcción, 11,5% para calizas y dolomitas; 7,3% para metales preciosos y 5,6% para otros minerales.

Huila recibirá un 50% más de regalías en 2019-2020. Para los próximos dos años el departamento recibirá \$769 mil millones de pesos frente a los \$514 mil millones que recibió para el bienio 2017-2018.

En Huila, desde el año 2012, con el dinero de las regalías se han aprobado cerca de 630 proyectos de inversión. La mayor parte de los proyectos financiados con regalías se concentran en los sectores de Transporte, Vivienda y Educación.

No obstante, la presentación del panorama positivo de las cifras concernientes a las regalías generadas por la actividad de explotación minera, TSM Noticias (2019) refiere ciertos puntos abordados por la Corporación Autónoma del Alto Magdalena respecto de la Quinta Ruta Minera del Huila, indicando el

reconocimiento señalado por dicha autoridad ambiental en cuanto al potencial del departamento en la actividad de la minería.

Asimismo, recalca el representante de la CAM lo importante de conservar la obediencia de las disposiciones encaminadas a la defensa del medio ambiente, durante la ejecución de los sistemas de prospección y extracción minera, recordando la necesidad de obtener para tal efecto las licencias y títulos que deben otorgarse.

Se concluye de la reunión realizada por las principales autoridades, la academia y actores del sector de la región, que mediante la articulación se lograra que la producción minera no sea una actividad estigmatizada sino una actividad formal, promoviendo la generación de empleo y responsabilidad con el entorno del medio ambiente.

En suma, se comenta que algunos mineros del Huila están implementando procedimientos valiosos en la gestión ambiental del departamento, que contribuyen significativamente a la producción interna de la región, estimando que, con el Plan Nacional de Desarrollo de ese año, se permita impulsar la legalización de la actividad.

Con miras a realizar la legalización de la situación ambiental de los mineros que por tradición desarrollan su actividad en el departamento del Huila, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM (2020) informa sobre el otorgamiento de una licencia ambiental temporal, mientras se logra por parte del interesado la concesión de la zona de explotación objeto de formalización.

Si bien es cierto, se hace mención al Plan de Desarrollo Nacional, el cual contempla en el artículo 22 la obligación de contar temporalmente con la herramienta administrativa en comento, se involucran igualmente los términos de referencia aludidos por la Resolución 448 de 2020, para la obtención de dicha licencia y por lo tanto formalización de la actividad.

Alcanzando el límite temporal en años establecido para el presente acápite, la Gobernación del Huila (2020), destaca la importancia de la minería respecto de la agricultura, por el surgimiento de materias primas para fertilizantes, así como el reconocimiento internacional del municipio de Íquira por ser productor de oro.

En suma, a lo anterior, se cita de manera textual a continuación parte de lo enunciado en dicho artículo:

El presidente de la Agencia Nacional Minera, Juan Miguel Durán, llegó al departamento para avanzar en un acuerdo de cooperación junto a la Gobernación del Huila en cabeza de Luis Enrique Dussán López, acuerdo que tiene relación con las obras públicas para garantizar que el material implementado sea de fuentes que cuenten con títulos mineros formales. (Obras públicas que utilizan materiales de construcción, mantenimiento de vías terciarias, obras que utilizan concreto, entre otros).

“Hemos firmado un acuerdo de intención de buenas prácticas; este acuerdo tiene el objetivo de generar trazabilidad frente a la proveeduría de material de construcción de obras públicas; con ello, también queremos fortalecer la minería formal y permitir llevar el sector a la formalización e impulsar una minería responsable acorde a las normas ambientales y mineras”, destacó el presidente de la Agencia Nacional de Minería, Juan Miguel Durán. (Gobernación del Huila (2020).

Por último, la Agencia Nacional de Minería (2020), informa que para octubre se lograron graduar exitosamente como socorredores Mineros, 12 trabajadores pertenecientes a la Cooperativa Agro-Minera del Municipio de Iquira, Huila, indicando que dicho curso es objeto de actualización cada 2 años, buscando este la renovación de una cultura de buenas prácticas enfocadas a la ejecución de la actividad minera con mayor seguridad y responsabilidad.

### **3.3. Registros periodísticos e informativos de la minería en el departamento del Huila**

En aras de complementar la contextualización de la actividad minera en el Departamento del Huila, se considera pertinente realizar un breve recorrido sobre algunos artículos periodísticos e informativos de los medios de comunicación, entre otros autores que han abordado este tema, destacando aquellos aspectos inherentes a la minería, según la dinámica social, ambiental e inclusive la problemática legal que se ha generado por el desarrollo de dicha actividad.

Inicialmente se considera pertinente destacar el análisis del tratamiento periodístico realizado por el Diario del Huila y la Nación entre 2012 y 2014, que abordan Astudillo Toro, Barrera Plazas, Polo Paredes , & Artunduaga Romero (2016), mediante el cual se realiza la comparación del contenido informativo de las publicaciones efectuadas por los dos periódicos regionales más importantes, sobre algunos aspectos concernientes a la actividad de extracción minera.

Al respecto, es importante indicar que, para dicho periodo de tiempo, el departamento del Huila presentaba un auge en la política minero-energética, precisando entonces que del año 2014 hacia atrás el departamento del Huila se venía proyectando como una región rica en minerales, en donde su práctica en diferentes municipios del departamento se desarrolló de manera legal o ilegal.

En dicho trabajo investigativo se relacionaron la cantidad de publicaciones realizadas por los referidos medios de comunicación, sobresaliendo de la muestra recolectada, 16 artículos relativos a la minería ilegal, representando en el Diario del Huila un 57% y en el Diario la Nación un 12% aproximadamente.

Del mismo modo, dentro del referido artículo y/o ponencia se establece una relación porcentual de otros temas que fueron tratados por el Diario del Huila, los cuales se relacionan en el siguiente orden:

1. 31% correspondiente a Operativos en contra de la minería (Incautaciones, destrucción de maquinaria, capturas, etc).

2. 28% correspondiente a Ilegalidad.

3. 22% correspondiente a Problemas de orden Público y Paros

4. 6% correspondiente a Medio Ambiente y Normatividad, respectivamente.

5. 3% Accidentabilidad y política minero-energética, respectivamente.

Por el lado, del diario La Nación los porcentajes en cuanto a los temas presentados a la opinión pública fueron los siguientes: 44% en Normatividad, 22% por Operativos, Ilegalidad en un 22% y por último accidentalidad con el 11%.

Dentro del acápite denominado *La trascendencia analizada desde la imagen*, se determina como enfoque predominante dentro del análisis efectuado, la asociación de los factores denuncia, criminalidad y destrucción, en torno a la minería ilegal, la cual, bajo la postura del desarrollo innecesario, se concibe para las publicaciones realizadas por el Diario del Huila en un 57% y para Diario La Nación en el 23%.

No obstante, los autores establecen de igual forma, la observancia de un panorama periodístico mucho más favorable para el caso de la gran minería, bajo la perspectiva de promoción en el desarrollo en el país, al contar con el aval y/o apoyo del Gobierno Nacional, caracterizándola como necesaria y no perjudicial. (Astudillo Toro, Barrera Plazas , Polo Paredes , & Artunduaga Romero, 2016)

Concluyendo el desarrollo del artículo en mención, los autores indican de manera expresa lo siguiente:

Ahora bien, en el enfoque para narrar la minería en la región a través del Diario del Huila y La Nación, predominó el punto de vista *criminalizante*, ya partir de las notas periodísticas se puede concluir que coexisten posturas de estigmatización a la minería no legal y de gran escala, con apologías la gran

minería fomentada por trasnacionales. Las primeras se presentan como algo ajeno a la tradición cultural del departamento, y las segundas, se sustentan desde el desarrollo económico y las políticas gubernamentales. (Astudillo Toro, Barrera Plazas, Polo Paredes, & Artunduaga Romero (2016), p. 10).

En consonancia con lo anterior, y dando continuidad al contexto periodístico enmarcado por los diferentes medios de comunicación del departamento del Huila, se observa posteriormente que el Diario La Nación. (2014) describe un panorama adverso a los intereses ambientales de los ríos Magdalena, Yaguará y Arenoso, así como algunas quebradas del Departamento del Huila, por la contaminación, deforestación y transformación paisajística de estas fuentes hídricas, provocada por la intervención de las empresas mineras y gUAQUEROS.

Bajo el título “*Problemática Minera en el Huila*”, el referido artículo precisa que ante la inconformidad de la comunidad por el abuso de la titulación minera que se ha concedido a algunas empresas, las autoridades ambientales y policivas dieron inicio a las respectivas acciones administrativas para ejercer el control sobre la ejecución de la referida actividad.

Seguidamente, el diario en mención expone dentro del artículo “*En el Huila hay Minería Amigable con la Naturaleza*”, los comentarios del ingeniero consultor Ricardo Silva, quien señala que las formas de hacer minería en el Huila son por medio de la ilegalidad y la depredación.

En el referido medio documental, se destaca que el municipio de Íquira es el más afectado debido a que la misma población ha realizado de manera ilegal actividades de explotación minera, depositando los residuos de las dragas en las orillas del río.

De igual forma se menciona que el Huila es el departamento que más minería tiene en toda Colombia, siendo apetecida por distintas empresas nacionales y extranjeras, debido a su cantidad de recursos minerales existentes en el subsuelo, precisando que, pese a la falta de protección en estas zonas, las empresas



regionales han asumido diversas responsabilidades con el fin de promover una minería bien hecha, que genere un impacto y/o resultados positivos.

Para la fecha de este artículo se informa que el Huila contaba con más de 17 empresas y consorcios encargados de las más importantes obras en el departamento, articulando actividades con la empresa Masseq, precisando al respecto que el resultado de dicha articulación venía significando la reforestación del medio ambiente sobre aquellos lugares donde se realizaba la extracción del material.

Por último, esta publicación advierte cierta inseguridad para los trabajadores mineros, ya que en la región no hay una delegación minera a la cual se encargue el rescate del personal que pueda encontrarse realizando la explotación minera en momentos de catástrofes, resaltando frente a dicha situación que las administraciones municipales y departamental se están haciendo cargo. (Diario La Nación, 2014)

Posteriormente, el mismo medio de comunicación informa para el año 2014 sobre el operativo realizado por algunas autoridades policivas, en acompañamiento con la CAM, el cual fue llevado a cabo en una vereda del municipio de Rivera, obteniendo como resultado la captura de dos infractores que se encontraban efectuando la extracción de minerales sin permiso alguno, razón por la cual se trasladaron dichas personas a la Fiscalía para dar continuidad al trámite procesal correspondiente por los delitos que al respecto pudieran imputarse. Adicionalmente se informa que la maquinaria incautada fue dejada a disposición de la Corporación.

La Nación (2015) a través de su artículo titulado “*Están satanizando la minería en el Huila*”: desarrolla la entrevista realizada a la entonces directora de Formalización Minera del Ministerio de Minas, siendo importante resaltar de manera expresa parte de lo indicado por dicha funcionaria, así:

Se ha satanizado mucho el tema de la minería en el Huila existe mucha falta de conocimiento de parte de la comunidad, mucha desinformación por parte

de la actualidad minera, todo esto conlleva a que consideremos que toda la minería está causando graves estragos y se den discriminaciones con voces en contra.

Un número importante trabaja sin títulos mineros, bajo la informalidad, estamos trabajando en ese aspecto, para que entren a la legalidad, que estén trabajando bajo el amparo de un título minero. Lo que queremos es brindar un apoyo a todas esas unidades productivas y la minería para que lleguen a unos estándares establecidos que les permita a los mineros tener un negocio rentable, con seguridad y amigable con el medio ambiente. (La Nación, 2015)

Para el 31 de Marzo del año 2016, el Diario del Huila informa a través del artículo titulado “*Huila tiene identificadas 109 unidades de producción minera*”, la junta realizada en la ciudad de Neiva para la formalización minera en el Huila, en la cual se hizo participe la Viceministra de Minas y Energía, quien sostuvo que de acuerdo a cifras de la cartera de Minas y Energía y la Agencia Nacional Minera, se han identificado 109 Unidades de Producción Minera, pertenecientes a municipios como Neiva, Campoalegre y Palermo.

La junta igualmente mencionó los municipios que se han caracterizado por las vocaciones mineras en el Huila que son Pitalito, Garzón, Campoalegre, Palermo, Santa María, Teruel, Rivera y Tesalia, de los cuales se han establecido las mencionadas 109 unidades de las cuales el 22,89% es minería ilegal o no formalizada.

Las cifras emitidas por esa dirección señalaron que, de ese número, 43 cuentan con título minero, 25 corresponden a solicitudes de legalización, mientras que 21 están trabajando sin ninguna figura jurídica. La alta funcionaria del gobierno también dijo que la intención en el Huila es incrementar las 109 unidades productivas identificadas, a 280 para continuar el ciclo de formalización. (Diario del Huila, 2016)

Seguidamente, se pudo observar en la página web de la Gobernación del Huila (2016), la reacción del entonces Gobernador Carlos Julio González Villa, respecto a la decisión proferida por la honorable Corte Constitucional, al declarar inconstitucional un artículo del Código de Minas, mencionando de manera expresa lo siguiente:

Destacamos la autonomía del desarrollo regional y la defensa de los intereses de nuestras comunidades, porque la política minera muchas veces ha depredado tanto a nuestra Nación”, señaló González Villa.

La norma que tumbó la Corte impedía a los alcaldes y Concejos crear en sus municipios zonas vedadas para la minería.

Ahora, a través de consultas populares y reformas de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), los Municipios podrán frenar cualquier proyecto minero, una facultad que hasta ahora ha estado en manos de las autoridades nacionales. (Diario del Huila, 2016).

Para el 19 de noviembre del año 2016, el Diario del Huila desarrolla un panorama decadente de las actividades mineras, indicando que en octubre del 2016 mantenían su vigencia 36 títulos mineros que correspondían a 83.476 hectáreas, teniendo para esa anualidad un registro de 273 peticiones para la concesión de titularidad minera sobre 492.543 hectáreas.

Retomando la secuencia de los artículos sobre la minería ilegal, el Diario del Huila (2018) pone de presente el operativo que realizó la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, con apoyo de las tropas del Batallón de Infantería de la IX Brigada, en el que se lograron decomisar diferentes herramientas y elementos de trabajo destinados a la explotación minera que se estaba realizando ilegalmente sobre el río Yaguaracito. En el lugar se estaban realizando las actividades de recolectar oro sin la respectiva asesoría y licencia ambiental.

Continuando con el hallazgo de los artículos periodísticos e informativos correspondientes al año 2018, se precisa por parte del Periodico Alternativo El

Digital (2018), la afectación sobre el departamento, por la práctica ilegal de la minería, haciendo énfasis principalmente sobre la utilización de maquinaria que excede a la dimensión de la actividad, así como el incumplimiento de los permisos de concesión, que deben ser obtenidos en virtud de los requisitos impuestos por las autoridades administrativas para el desarrollo de dicha actividad.

De igual manera, el artículo relacionado desde el párrafo que antecede, detalla que la ilegalidad de la actividad radica, igualmente, en el ejercicio de la misma sobre zonas, dónde está prohibida la extracción de material, especificando entre los municipios con mayor índice de ilegalidad a Tesalia, Iquira y la Plata.

Caracol Radio (2018) en el mes de noviembre comunica la controversia presentada por la anulación realizada por jueces, respecto de dos acuerdos municipales que prohibían el ejercicio de la explotación minera en Pitalito y Altamira, generando un desacuerdo por los grupos ambientalistas que promueven la lucha en contra de dicha actividad.

Cortés (2019) expone un artículo informativo a través de La Gaitana Portal, concerniente a las actuaciones de carácter judicial que se promovieron por la demanda incoada por parte del Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería en contra de tres acuerdos que tenían como propósito restringir la explotación y lograr de manera consecuente la conservación ambiental en ciertos municipios del sur del departamento, a saber: San Agustín, Oporapa y Timaná.

El argumento principal presentado por la ANM y el Ministerio de Minas y Energía consistió en la falta de competencia en establecer dicho tipo de prohibiciones, ya que la facultad recae en el Estado a través de las respectivas entidades y/o autoridades del orden nacional.

Al respecto el Juzgado de conocimiento decidió acceder a lo peticionado por las entidades demandantes, declarando de manera consecuente la nulidad de los actos administrativos objeto de discusión.

De acuerdo con la providencia emitida, efectivamente las entidades territoriales carecen de competencia para establecer tales limitaciones en el desarrollo de la actividad minera, afirmación que fue fundamentada de acuerdo con lo establecido por el Máximo Tribunal Constitucional en la sentencia SU – 095 de 2018.

Al coadyuvarse dentro del mencionado proceso judicial, la Universidad Surcolombiana apeló la decisión proferida en primera instancia, solicitando al Tribunal Administrativo del Huila, revocar la sentencia y declarar la legalidad de los actos administrativos demandados, para en consecuencia garantizar la protección del medio ambiente y preservación de fuentes hídricas en el sur del Departamento.

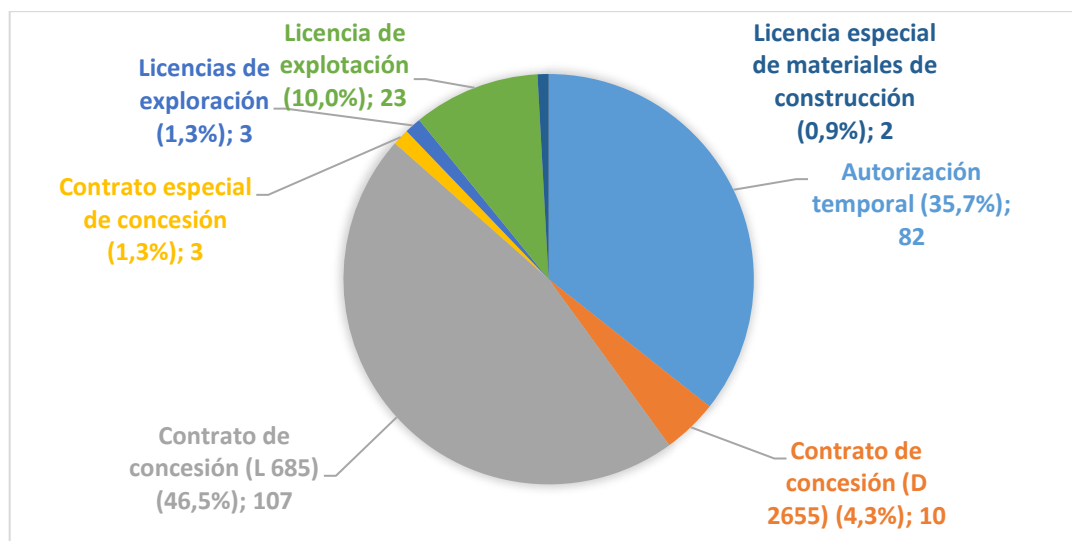
Posteriormente, el Diario La Nación (2020), manifiesta la preocupación y alerta de los diferentes grupos ambientales, por la presunta solicitud que se estaría efectuando para desarrollar la actividad minera sobre una extensión superficial del Parque Natural Regional Siberia, la cual goza según lo confirmado por la CAM de protección y por lo tanto se encuentra restringida para ejercer cualquier tipo de intervención con proyectos de tipo minero, entre otros.

Según lo informado por el coordinador del movimiento social Defensores del Territorio, dicha situación trasciende hasta el desconocimiento absoluto de la vinculación y por lo tanto la participación de las comunidades que deberían estar enteradas sobre este proceso.

El Tiempo (2020) comunica la nueva estrategia para el Huila, denominada “ANM activa la región”, la cual se trata según lo informado por esta fuente periodística brindar: “asistencia móvil para la búsqueda de espacios de atención a la ciudadanía y a los mineros con el fin de promover resolución de trámites, cultura del cumplimiento de obligaciones y asistencia técnica y jurídica a los productores en proceso de regulación.”

Según el tipo y/o modalidad, se logra actualizar igualmente lo concerniente a los títulos mineros existentes en el Huila, respecto de los cuales se realizó por los suscritos investigadores la siguiente gráfica:

Gráfico 6. Títulos mineros del Huila para el año 2020 según modalidad.



Fuente: El Tiempo (2020)

De igual forma se reporta por parte de la Agencia Nacional de Minería, 171 solicitudes de mediana minería, con un área solicitada de 139.337,66 hectáreas, y 172 de pequeña minería, que suman 9.160,44 hectáreas, las cuales se encuentran en trámite.

Finalizando el recuento de los artículos periodísticos encontrados, se trae a colación lo expuesto por Silva Arce (2020) para el mes de noviembre, respecto de los movimientos sociales que se presentaron para la defensa del territorio huilense, con ocasión a la posible intervención minera que una multinacional de origen australiano estimó realizar sobre aproximadamente 66.000 hectáreas de zonas naturales en el Municipio de Algeciras.

La presunta afectación involucraría posiblemente la zona de amortiguamiento de parques nacionales conocidos por el nombre de Los Picachos y Siberia-Ceibas, así como el Páramo de Miraflores, generando consecuencias

negativas sobre algunos ríos de la región huilense, los cuales según los defensores proveen el recurso hídrico en actividades de tipo productivo. (Silva Arce, 2020)

La intervención sobre las zonas aludidas anteriormente pretendía contar con la aceptación del representante legal del citado municipio, suscribiendo para tal efecto un acta de concurrencia con la ANM, aduciendo la ejecución de la actividad minera desde un panorama sostenible de conformidad con la estrategia denominada Activa Regiones.

De lo anterior, se observa entonces que el punto de vista más destacado de los informes, artículos, noticias y demás documentos que han emitido las diferentes entidades o autoridades del orden nacional y departamental, respecto de la minería en el departamento del Huila, reflejan en su mayoría un aspecto socio económico asociado a las estrategias, cifras de producción, titulación y ejecución de actividades que realzan la participación de este sector dentro de la economía de la región. Contrario a ello, los artículos encaminados a reflexionar, discutir y/o debatir las afectaciones que se han ocasionado al factor social y ambiental, es mucho más limitado y carece en cierto modo de la importancia que debería dársele, para visualizar un panorama más amplio sobre la minería en el departamento del Huila.

**CAPÍTULO CUARTO**  
**CARACTERIZACIÓN DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS**  
**AMBIENTALES POR EL DESARROLLO DE LA MINERÍA EN EL HUILA.**  
**ESTUDIO DE CASOS**

De lo expuesto en los capítulos que anteceden, pueden observarse diversos panoramas de tipo jurídico, legal, constitucional, social e incluso ambiental en torno al desarrollo de la minería en el departamento del Huila, los cuales han sido documentados a través de sentencias, actos administrativos, artículos periodísticos y de investigación, e informes que refieren el comportamiento positivo y negativo de dicha actividad.

No obstante, en aras de abordar de manera específica aquellas acciones jurídicas que se han promovido en el ámbito penal y sancionatorio ambiental, se considera pertinente estructurar un índice porcentual y estadístico que caracterice en cierto modo el histórico de procesos de los cuales se ha tenido conocimiento, abordando algunos de los casos resueltos por parte de la Corporación Autónoma del Alto Magdalena – CAM.

En suma a lo anterior, se establece a través de un gráfico la cantidad anual de procesos iniciados por parte de la Fiscalía por los delitos consagrados en el título XI del código penal plasmados en los artículos 328 al 338, denominados delitos contra los recursos naturales y el medio Ambiente, pues se investiga la posible acción punitiva por la explotación o exploración ilícita minera, los cuales consagran los verbos rectores de las acciones ilícitas que son prohibidas realizar en recursos mineros y naturales, estos últimos hídricos, del suelo y la atmosfera.

Entre las acciones a que hacen referencia dichos artículos se encuentran la destrucción, contaminación y transformación provocadas por la exploración, explotación y demás actividades que involucren como resultado la extracción de minerales sobre yacimientos o zonas contiguas susceptibles de una grave



afectación ambiental, o un daño irreversible sobre los recursos naturales que allí se encuentren.

Cabe precisar entonces que los extremos temporales para el recaudo de la información aludida anteriormente, se determinaron desde el período que comprende el año 2014 hasta el año 2020.

Según los datos suministrados por parte de la Corporación Autónoma del Alto Magdalena – CAM, los procesos sancionatorios que se han tramitado refieren tres tipos de situaciones respecto de las infracciones ambientales que dan lugar a iniciar dicha actuación administrativa, a saber: Incumplimiento de los actos administrativos que otorgan licencias ambientales, desarrollo de la actividad minera contando con el respectivo título, pero sin licencia ambiental, y ejecución de actividad minera sin título ni licencia ambiental.

### 4.1. Representación gráfica y estadística

Ahora bien, organizando la estadística de la información obtenida, se establecen a través de las siguientes gráficas aquellos aspectos que caracterizan los procesos sancionatorios ambientales adelantado por la CAM, los cuales, se han impulsado por parte de las direcciones territoriales de dicha corporación, siendo necesario indicar a través de la siguiente tabla cuales son los municipios que conforman cada Dirección Territorial:

Tabla 4 Municipios que conforman las Direcciones Territoriales de la CAM

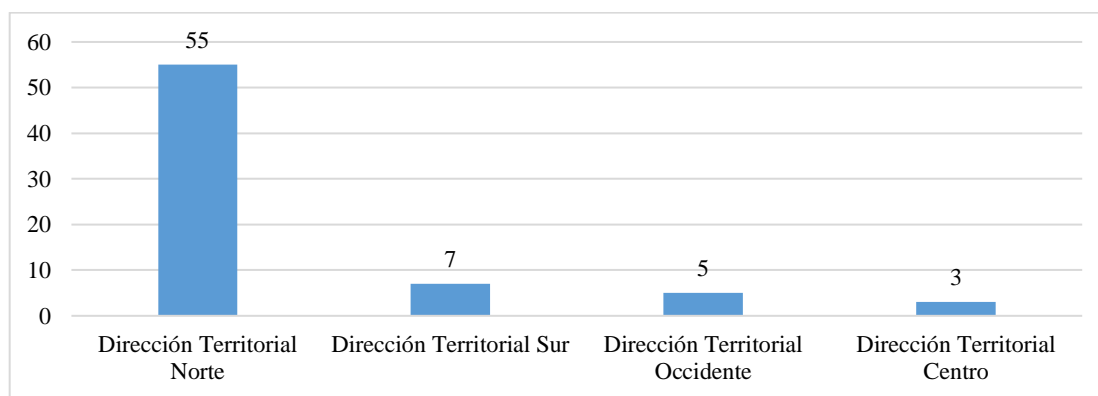
<b>Direcciones territoriales de la CAM.</b>		
<b>Dirección territorial</b>	<b>Municipios de su jurisdicción</b>	<b>Lugar de sede</b>
Norte	Neiva, Aipe, Algeciras, Baraya, Campoalegre,	Neiva

## CONFLICTOS Y TENSIONES JURÍDICAS DE LA MINERÍA EN EL HUILA

	Colombia, Hobo, Iquira, Palermo, Rivera, Santa María, Tello, Teruel, Villavieja, Yaguará.	
Occidente	La Plata, La Argentina, Nátaga, Paicol, Tesalia.	La Plata
Centro	Garzón, Agrado, Altamira, El Pital, Gigante, Guadalupe, Suaza, Tarqui.	Garzón
Sur	Pitalito, Acevedo, Elías, Isnos, Oporapa, Palestina, San Agustín, Salado blanco, Timaná.	Pitalito

En cuanto a la totalidad de los procesos que se han iniciado, se tiene según la gráfica adjunta a continuación que la Dirección Territorial Norte se posiciona en primer lugar con 55 procesos sancionatorios ambientales, continuando la Dirección Territorial Sur con 07 procesos, Occidente con 05 y finalmente la Dirección Territorial Centro con 03 procesos.

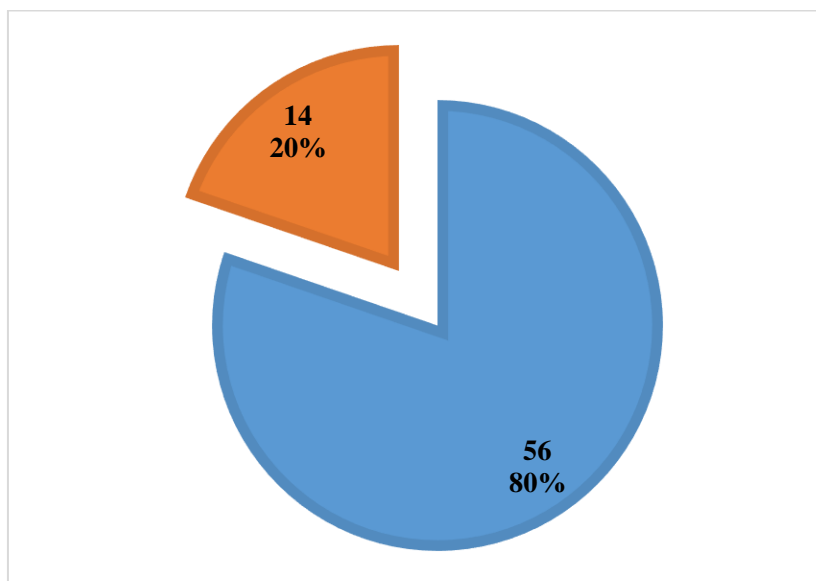
Gráfico 7 Cantidad de Procesos según Dirección Territorial.



Fuente: Elaboración Propia; Información obtenida de: Oficio CAM 20211020164411.

De los 70 expedientes sancionatorios ambientales relacionados previamente, se tiene según los datos consolidados 14 procesos en los cuales se ha tomado una decisión de fondo, reflejando el siguiente porcentaje:

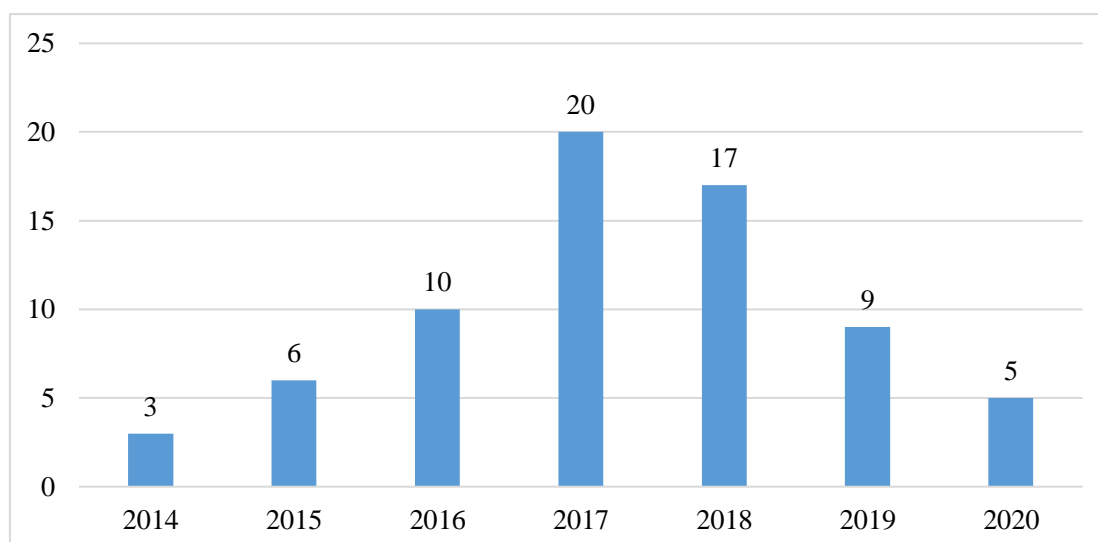
Gráfico 8 Decisiones de Fondo en procesos sancionatorios ambientales.



Fuente: Elaboración Propia; Información obtenida de: Oficio CAM 20211020164411

Teniendo en cuenta el período de tiempo que comprende el objeto de la presente, se relaciona la cantidad de procesos aperturados por año, así:

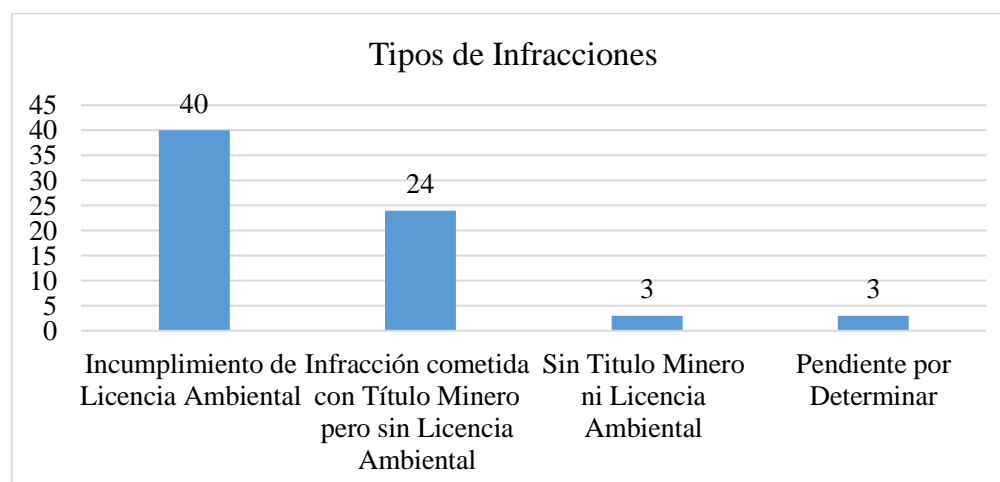
Gráfico 9 Cantidad Anual de procesos sancionatorios ambientales por el desarrollo de actividades mineras.



Fuente: Elaboración Propia; Información obtenida de: Oficio CAM 20211020164411

En tratándose de las situaciones que originaron el inicio de la actuación sancionatoria ambiental, se efectúa la siguiente agrupación:

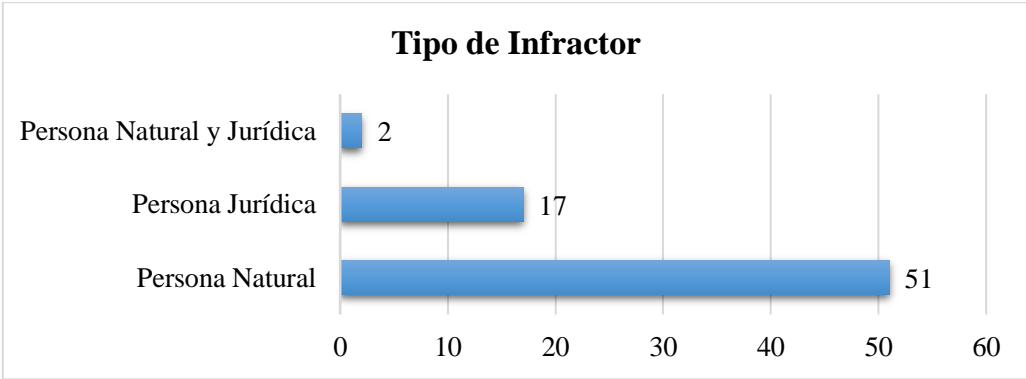
Gráfico 10 Tipos de Infracciones por ejecución de actividades mineras.



Fuente: Elaboración Propia; Información obtenida de: Oficio CAM 20211020164411

Referente al tipo de infractor, se clasifican en la gráfica subsiguiente entre persona natural, jurídica o si se comparecen las dos dentro del proceso, siendo importante destacar que dentro de las referidas actuaciones administrativas sancionatorias se encuentran inmersos 4 municipios del departamento del Huila.

Gráfico 11 Tipo de Infractor en procesos sancionatorios ambientales por minería.



Fuente: Elaboración Propia; Información obtenida de: Oficio CAM 20211020164411

Finalizando la representación gráfica, es procedente generar la etapa actual en la que se encuentran dichos procesos, tal como se relaciona a continuación:

Tabla 5 Estado actual de procesos sancionatorios ambientales por minería.

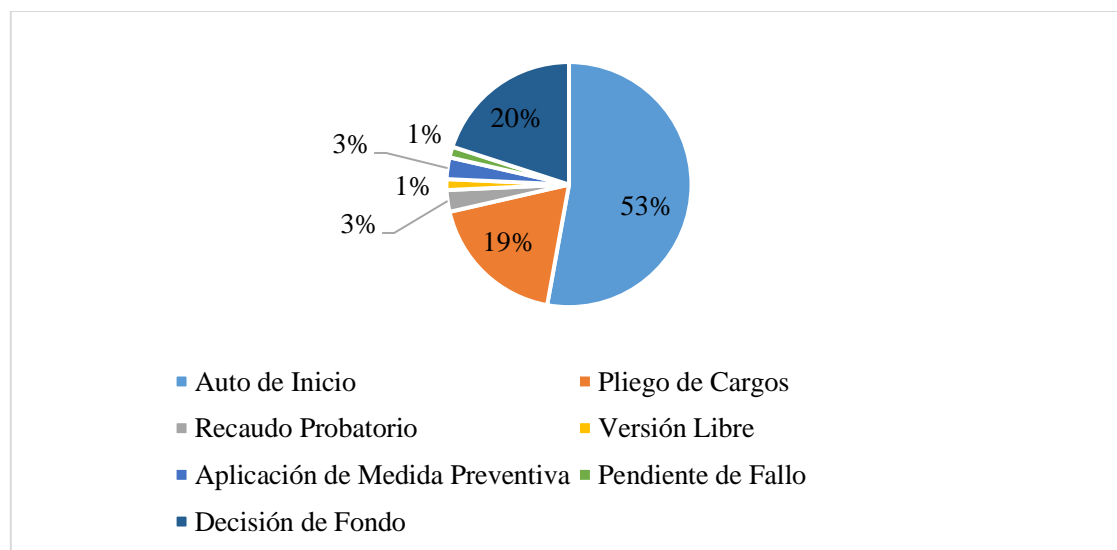
<b>Etap</b>	<b>Cantidad de Procesos</b>
Auto de Inicio	37
Pliego de Cargos	13
Recaudo Probatorio	2
Versión Libre	1
Aplicación de Medida Preventiva	2

## CONFLICTOS Y TENSIONES JURÍDICAS DE LA MINERÍA EN EL HUILA

Pendiente de Fallo	1
Decisión de Fondo	14
<b>Total de Procesos</b>	<b>70</b>

Fuente: Elaboración Propia; Información obtenida de: Oficio CAM 20211020164411

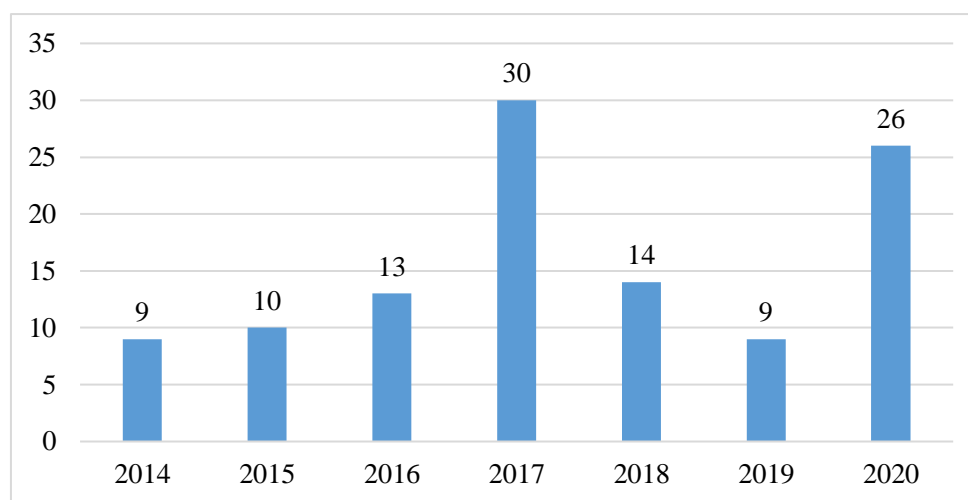
Gráfico 12 Etapas de los procesos sancionatorios ambientales objeto de análisis.



Fuente: Elaboración Propia; Información obtenida de: Oficio CAM 20211020164411

Previo a dar inicio a la relación de observaciones y aspectos importantes a destacar como resultado del estudio de caso aplicado a algunos de los procesos administrativos sancionatorios que se adelantan por parte de la CAM, se establece a continuación la información que a modo general se obtuvo respecto de los procesos penales que impulsa la Fiscalía Seccional del Huila por el delito de explotación o exploración ilícita minera o petrolera, iniciando con la cantidad de procesos por año, así:

Gráfico 13 Cantidad Anual de Procesos penales por el desarrollo ilegal de actividades mineras.



Fuente: Información aportada de manera verbal por parte de la Fiscalía tercera seccional de Neiva, con previa autorización realizada por la Doctora Paola Andrea Córdoba Salazar, directora Seccional del Huila el 02 de marzo de 2020, oficio 20520/293.

En comparación a la cantidad total de procesos administrativos sancionatorios que se detallaron por parte de la CAM, se observa que la Fiscalía promovió 41 procesos más con relación al desarrollo ilegal de las actividades correspondientes a la minería.

Cabe agregar que existen otras acciones que se han impulsado por parte de este último organismo, las cuales se integran de manera breve en los párrafos subsiguientes, teniendo en cuenta los Boletines Informativos y registros periodísticos que al respecto fueron encontrados.

Corolario de lo anterior, se organiza en la siguiente tabla el compendio de boletines informativos publicados por la fiscalía general de la Nación en su página web, los cuales se limitaron para los años 2015 y 2019 según los resultados que se encontraron conforme a la búsqueda que se realizó por parte de los suscritos,

especificando algunos de los puntos que frecuentemente se detallan en estos reportes, así:

Tabla 6 Compendio de boletines informativos publicados por la fiscalía general de la Nación.

<b>Fecha de Publicación</b>	<b>No. Boletín</b>	<b>Actividad</b>	<b>Personas Capturadas</b>	<b>Municipio objeto del Operativo.</b>
22 de abril de 2015	10064	Extracción de oro y material para la construcción	6	Palermo.
30 de junio de 2015	10973	Extracción ilegal de oro y materia	2	El Hobo
21 de octubre de 2015	12188	Extracción de material y/o explotación de tipo aurífera (dragado)	3	Campoal egre
12 de noviembre de 2015	12462	Extracción ilegal del material denominado barita	3	El Pital
15 de febrero de 2019	25721	Extracción de Oro.	4	Yaguará

Fuente: (Fiscalía General de la Nación, 2015 & 2019)

## 4.2. Análisis de Casos

Respecto de los expedientes que aleatoriamente se escogieron en la búsqueda y compilación de información que facilitó la Corporación Autónoma del Alto Magdalena – CAM, se establecen a continuación los aspectos más relevantes



que se pudieron apreciar dentro de la revisión efectuada a los mismos, omitiendo especificar los nombres e identificación de los infractores.

Para ser más prácticos se integran a través de tablas de información, los datos correspondientes a cada uno de los casos que se revisaron, aportando al finalizar las observaciones que guardan mayor relevancia para lograr el desarrollo de los objetivos propuestos con la presente investigación.

Tabla 7 Síntesis de Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-101 de 2015.

<b>Expediente 1-101 de 2015.</b>	
<b>Origen:</b>	Denuncia anónima radicada vía telefónica, con posterior acción operativa de la CAM y la Policía de EMCAR DEUIL 29.
<b>Cargo Único.</b>	Extracción ilegal de material de construcción por no contar con licencia ambiental para la realización de la actividad, violando el artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015.
<b>Municipio:</b>	Rivera.
<b>Imposición de Medida Preventiva:</b>	Suspensión de Actividades & Decomiso de Maquinaria
<b>Grado de Afectación Ambiental:</b>	La importancia de la afectación según el índice numérico calculado es irrelevante al ser de 08.
<b>Acto Administrativo de Decisión:</b>	Resolución Sanción 3004 del 03 de diciembre de 2015.

Tabla 8 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-104 de 2015.

<b>Expediente 1-104 de 2015.</b>	
<b>Origen:</b>	Denuncia anónima radicada vía telefónica, con posterior acción operativa de la CAM y la Policía de EMCAR DEUIL 29.
<b>Cargos:</b>	<p>Extracción ilegal de material de construcción por no contar con licencia ambiental para la realización de la actividad, violando el artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015.</p> <p>Tala de cinco (5) árboles de la especie chaparro, sin tener permiso de aprovechamiento forestal, violando el artículo 2.2.1.1.3.1 del Decreto 1076 de 2015.</p>
<b>Municipio:</b>	Palermo.
<b>Imposición de Medida Preventiva:</b>	Suspensión de Actividades & Decomiso de Maquinaria
<b>Grado de Afectación Ambiental:</b>	La importancia de la afectación según el índice numérico calculado es irrelevante al ser de 08.
<b>Acto Administrativo de Decisión:</b>	Resolución Sanción 3187 del 18 de diciembre de 2015.

Tabla 9 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-020 de 2016.

<b>Expediente 1-020 de 2016</b>	
<b>Origen:</b>	Denuncia Verbal presentada por el Cuerpo Técnico de Investigación – CTI y el Ejército Nacional BAEV 12.
<b>Cargos:</b>	Extracción ilegal de material de construcción, por no contar con licencia ambiental para la realización de la actividad, violando el artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015 (Artículo 8 del Decreto 2041 de 2014).
<b>Municipio:</b>	Aipe.
<b>Imposición de Medida Preventiva:</b>	Suspensión de Actividades & Decomiso de Maquinaria
<b>Grado de Afectación Ambiental:</b>	De acuerdo a la ponderación realizada, el índice numérico de persistencia se fija en 3, con un plazo de manifestación entre seis (06) y cinco (05) años, tiempo que permanecería el efecto desde su aparición y hasta que el bien de protección retorne a las condiciones previas de la acción.
<b>Acto Administrativo de Decisión:</b>	Resolución Sanción 0677 del 18 de marzo de 2016.

Tabla 10 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-030 de 2016.

<b>Expediente 1-030 de 2016</b>	
<b>Origen:</b>	Actividades de Control y Vigilancia de la CAM sobre el área de influencia del río Las Ceibas.
<b>Cargos:</b>	Extracción ilegal de material de construcción, por no contar con licencia ambiental para la realización de la actividad, violando el artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015 (Artículo 8 del Decreto 2041 de 2014)
<b>Municipio:</b>	Neiva - Ronda de protección hídrica del afluente del río Las Ceibas.
<b>Imposición de Medida Preventiva:</b>	Suspensión de Actividades & Decomiso de Maquinaria
<b>Grado de Afectación Ambiental:</b>	Se relacionan como impactos el cambio en la estructura del suelo, en la topografía del terreno y alteración de la calidad del paisaje, evidenciando frente al caso en particular que, el promedio resultante del cálculo efectuado respecto de dichos factores generó como resultado un índice numérico de ponderación de 08, ubicándose como irrelevante según los rangos de valoración.

<b>Acto Administrativo de Decisión:</b>	Resolución Sanción 943 del 15 de abril de 2016.
---	---

Tabla 11 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-039 de 2016

<b>Expediente 1-039 de 2016.</b>	
<b>Origen:</b>	Denuncia Anónima vía telefónica.
<b>Cargos:</b>	Extracción de Material de Playa y Afectación ambiental producto de dicha extracción.
<b>Municipio:</b>	Rivera y Campoalegre.
<b>Imposición de Medida Preventiva:</b>	Suspensión de Actividades & Decomiso de Maquinaria
<b>Grado de Afectación Ambiental:</b>	El promedio resultante del cálculo efectuado respecto del atributo persistencia generó como resultado un índice numérico de ponderación de 3, con calificación de un rango de duración entre 6 meses a 5 años.
<b>Acto Administrativo de Decisión:</b>	Resolución Sanción 1812 del 28 de julio de 2021.

Tabla 12 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-053 de 2016.

<b>Expediente 1-053 de 2016.</b>	
<b>Origen:</b>	Denuncia Verbal presentada por Integrantes del grupo de la

	Protección Ambiental y Ecológica MENEV.
<b>Cargos:</b>	Extracción de Material de construcción por no contar con licencia ambiental para la realización de la actividad, violando el artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015 (Artículo 8 del Decreto 2041 de 2014)
<b>Municipio:</b>	Neiva
<b>Imposición de Medida Preventiva:</b>	Suspensión de Actividades & Decomiso de Maquinaria
<b>Grado de Afectación Ambiental:</b>	El promedio resultante del cálculo efectuado respecto de dichos factores generó como resultado un índice numérico de ponderación de 10, con valoración leve según los rangos establecidos para tal fin.
<b>Acto Administrativo de Decisión:</b>	Resolución Sanción 1892 del 01 de julio de 2016.

Tabla 13 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-057 de 2016.

<b>Expediente 1-057 de 2016.</b>	
<b>Origen:</b>	Denuncia telefónica presentada por el Grupo de Carabineros DEUIL
<b>Cargos:</b>	Extracción de Material de Construcción sin permiso de la

	autoridad ambiental competente e intervención a zona de ronda de protección hídrica por disposición de material de construcción.
<b>Municipio:</b>	Palermo
<b>Imposición de Medida Preventiva:</b>	Suspensión de Actividades & Decomiso de Maquinaria
<b>Grado de Afectación Ambiental:</b>	El promedio resultante del cálculo efectuado respecto de dichos factores generó como resultado un índice numérico de ponderación de 19, ubicándose como leve según los rangos de valoración.
<b>Acto Administrativo de Decisión:</b>	Resolución Sanción 2018 del 13 de julio de 2016.

Tabla 14 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-119 de 2016.

<b>Expediente 1-119 de 2016.</b>	
<b>Origen:</b>	Denuncia con entrega de maquinaria decomisada por parte de la Policía Nacional - Sección EMCAR DEUIL
<b>Cargos:</b>	Extracción de Material de Construcción por no contar con licencia ambiental para la realización de la actividad, violando el artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015 (Artículo 8 del Decreto 2041 de 2014).

<b>Municipio:</b>	Campoalegre
<b>Imposición de Medida Preventiva:</b>	Suspensión de Actividades & Decomiso de Maquinaria
<b>Grado de Afectación Ambiental:</b>	El promedio resultante del cálculo efectuado respecto de dichos factores generó como resultado un índice numérico de ponderación de 19, ubicándose como leve según los rangos de valoración.
<b>Acto Administrativo de Decisión:</b>	Resolución Sanción 2903 del 21 de septiembre de 2016.

Tabla 15 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-030 de 2017.

<b>Expediente 1-030 de 2017.</b>	
<b>Origen:</b>	Control y Vigilancia respecto de la protección de los recursos naturales, con ocasión a la denuncia entablada vía telefónica el 15 de agosto de 2016, por parte de la Policía de Garzón.
<b>Cargos:</b>	Incumplimiento a las obligaciones establecidas dentro de la Resolución que otorgó Licencia Ambiental e Incumplimiento Normativo respecto de los impactos ambientales derivados de la explotación minera sin licencia ambiental.
<b>Municipio:</b>	Garzón



<b>Imposición de Medida Preventiva:</b>	Suspensión de Actividades & Decomiso de Maquinaria
<b>Grado de Afectación Ambiental:</b>	Se destaca el atributo intensidad correspondiente a una desviación estándar en un rango de 0% a 33% con un grado de Incidencia de la Intensidad igual a 1 correspondiente al establecido según Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010, por riesgo de afectación e Incumplimiento a la normatividad ambiental establecida en el código de minas y el decreto 1076 del 2015 compilatorio del área ambiental.
<b>Acto Administrativo de Decisión:</b>	Resolución Sanción 1846 del 15 de junio de 2018.
<b>Observación adicional:</b>	Sanción accesoria a cargo de la entidad territorial vinculada como infractor, incluyendo entre esta la disposición de 15.000 plántulas en la Dirección Territorial, para que sean distribuidos en los diferentes programas de reforestación de la parte alta del río Magdalena.

Tabla 16 Síntesis Análisis Proceso Sancionatorio Ambiental 1-069 de 2017.

<b>Expediente 1-069 de 2017.</b>	
<b>Origen:</b>	Control y Vigilancia respecto del impacto ambiental ocasionado por la explotación de yacimiento de oro aluvial y material de construcción, para lo cual se había otorgado licencia ambiental.
<b>Cargos:</b>	<p>Incumplimiento de la Resolución que otorgó Licencia Ambiental Global.</p> <p>Captación de aguas superficiales sobre punto no autorizado por parte de Autoridad Ambiental Competente.</p> <p>Vertimiento de aguas residuales provenientes del proceso de beneficio, en vía directa a la fuente hídrica denominada Río Frío, la cual confluye al Río Magdalena, aportando sedimentos a las fuentes receptoras, sin contar con permiso y/o autorización para la realización del vertimiento directo.</p> <p>Afectación al recurso hídrico y suelo por incorporación de</p>

	combustibles en el punto de captación.
<b>Municipio:</b>	Rivera, Campoalegre y Palermo.
<b>Imposición de Medida Preventiva:</b>	Suspensión inmediata de actividades: Explotación de oro aluvión y material de construcción, captación de recurso hídrico, generación de vertimiento, y de contaminación al agua y suelo por la presencia de combustible ACPM para el funcionamiento del motor de succión y distribución de agua para el desarrollo de la actividad minera.
<b>Grado de Afectación Ambiental:</b>	En ponderación se destacan en 3 los valores numéricos de reversibilidad y recuperabilidad, quedando en 1, los atributos intensidad, extensión y persistencia.
<b>Acto Administrativo de Decisión:</b>	Resolución Sanción 3544 del 30 de noviembre de 2017.
<b>Observación adicional:</b>	<i>Circunstancia Agravantes:</i> Reincidencia. Para tal efecto y en general para cualquier caso, la autoridad administrativa tiene el deber de validar en el Registro único de Infractores Ambientales (RUIA) y demás medios, los antecedentes del presunto infractor.

	<p><i>Causales de Atenuación:</i> El resarcimiento o mitigación del daño, a iniciativa del infractor, así como la compensación o corrección de la afectación causada previo al comienzo de la respectiva actuación sancionatoria ambiental.</p>
--	---

De los ítems que se integran en cada una de las tablas, se establece el conducto a través del cual se dio origen al inicio del proceso administrativo sancionatorio ambiental, así como el (los) cargo (s) formulado(s) a el (los) infractor (es) vinculado (s) en cada proceso, detallando el municipio sobre el cual se cometió la infracción ambiental, y las posibles medidas preventivas que se adoptaron por parte de la CAM u otras autoridades como la Policía Nacional.

De igual forma se relaciona el grado de afectación ambiental y el acto administrativo mediante el cual se resolvió el asunto bajo estudio por parte de la Corporación Autónoma, precisando que dicho factor se tiene en cuenta entre otros para la imposición de la sanción, destacándose principalmente por los diferentes atributos e impactos ambientales que integran y/o conforman el mismo.

En tal sentido, los atributos que se encuentran dentro del factor afectación ambiental se conceptualizan a continuación:

Intensidad: Hace referencia a la desviación estándar del área de influencia con respecto al área involucrada.

Extensión: Relaciona el área afectada por la actividad objeto de infracción.

Persistencia: Duración del efecto a causa de la actividad.

Reversibilidad: Forma de asimilar la alteración por el entorno, según cierto período de tiempo.

Recuperabilidad: Se presenta en caso de que la afectación pueda eliminarse por la acción humana, al establecerse de manera oportuna las medidas correctivas, y así mismo, aquel en el que la alteración que sucede puede ser compensable en un período inferior a seis meses.

En observancia a las resoluciones proferidas dentro de los expedientes seleccionados, se mencionan a continuación los demás factores que se tienen en cuenta para la imposición de la sanción:

1. Determinación Clara de los Motivos de tiempo, modo y lugar.
2. Causales de Agravación o Atenuación de la Responsabilidad en Materia Ambiental.
3. Valor Monetario de la Importancia de la Afectación y del Riesgo.
4. Costos Asociados y Condición Socioeconómica del Infractor. Frente a ésta última se tiene en cuenta el nivel económico según la consulta que se realiza en el Sisbén o en la cámara de comercio en el evento de ser una persona jurídica.

El marco normativo que se expone en cada uno de los actos administrativos refiere las siguientes disposiciones:

1. Artículos 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia.
2. Artículo 23 y ss de la Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.”
3. Ley 1333 de 2009 “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.”

4. Decreto 1076 de 2015 “Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.”
5. Declaraciones de Estocolmo y de Rio de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
6. Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de protección al Medio Ambiente – Decreto 2811 de 1974.

Ahora bien, en cuanto a la revisión efectuada a los procesos en mención se destaca la gravedad de los impactos ambientales que se generan a causa de los comportamientos que contravienen lo dispuesto en los diferentes cuerpos normativos a que se ha hecho referencia.

En tal sentido, se establecieron entre otros impactos el cambio en la estructura del suelo y su modificación del patrón geomorfológico, así como la alteración en la topografía del terreno, y la calidad del paisaje en el área de influencia directa por aspectos estéticos y visuales tales como: relieve, función ecológica, servicios ambientales, cambio climático global.

Del mismo modo, se presenta la afectación al recurso hídrico y suelo por la contaminación que genera la incorporación de combustibles en el punto de captación, y disposición de aguas residuales que sobre dicha fuente hídrica son descargadas.

Sumado a lo anterior, la persistencia como atributo del factor denominado grado de afectación ambiental se posiciona en un índice numérico más alto respecto de los demás, situación que pone en riesgo de manera paralela la recuperación de las áreas que se han visto afectadas por la actividad minera, ya que su duración puede llegar a prolongarse por bastante tiempo.

Otro de los factores que puede ser constante dentro de los procesos que ha impulsado la CAM es la reincidencia, el cual se ha considerado como un agravante al momento de llevar a cabo la imposición de la sanción.

Llama la atención igualmente que, las personas ya sean naturales o jurídicas a las cuales se les ha otorgado un título minero o una licencia temporal, se arriesgan frecuentemente a ejercer la actividad de explotación sin contar con la expedición de la licencia ambiental, requisito indispensable e incluso considerado sine qua non para la ejecución de dichos trabajos.

No obstante, se pudo apreciar que el desarrollo de la actividad en comento se sostuvo en varias oportunidades sin contar con ningún título de concesión, autorización temporal, o licencia ambiental que otorgara viabilidad para intervenir algunos terrenos contiguos a fuentes hídricas o zonas de protección, siendo procedente frente a este tipo de situaciones no sólo la apertura del respectivo proceso sancionatorio ambiental, sino también penal.

Así entonces, llama la atención que el 90% de los casos expuestos en el departamento del Huila, tienen como objeto de sanciones la extracción de material de construcción por no contar con licencia ambiental para la realización de la actividad, violando el artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015 (Artículo 8 del Decreto 2041 de 2014); pues este material es utilizado para la ejecución de las diferentes obras en el departamento, entre públicas y privadas, las cuales deben contar con el control y seguimiento de las autoridades encargadas de autorizar dichas obras, unos a través de contratos institucionales y otros a través de licencias de construcción.

Es así, que, conforme a lo anterior, se evidencia en este acápite las consecuencias negativas que tiene el desarrollo de la minería en el Departamento del Huila, especialmente por aquellas circunstancias que por su magnitud e impacto ambiental ponen en riesgo los intereses colectivos relacionados con el derecho de gozar de un medio ambiente sano y/o sostenible y saludable.

## CONCLUSIONES

Habiendo culminado el análisis y determinación de cómo se han desarrollado los principales conflictos y tensiones jurídicas presentados en el ejercicio de la actividad minera en el Departamento del Huila desde el año 2014 a 2020, se logró establecer que la concepción de dichos problemas se ha presentado a través de diferentes escenarios y/o panoramas de tipo periodístico, jurídico, legal, constitucional e incluso social.

Si bien, algunos de los extractos documentales consultados a lo largo de la presente investigación refieren el aspecto económico como el factor positivo en la ejecución de la minería, existen diversos asuntos que inquietan el normal desarrollo de esta actividad, los cuales han trascendido hasta el ámbito jurídico de nuestro país y departamento.

En tal sentido, se destaca la problemática ambiental por el desarrollo de actividades de explotación o exploración minera sobre zonas de protección y/o exclusión, acompañada sin lugar a duda de factores como la ilegalidad e informalidad, frente a los cuales, las autoridades administrativas e incluso policivas han realizado decomisos, detenciones, e imposición de sanciones.

Ahora bien, la controversia que inicialmente se suscitó en el ejercicio de la minería refiere según los antecedentes históricos expuestos en el primer capítulo, la dualidad por la propiedad del territorio y subsuelo dónde se encontraron los yacimientos mineros., sobre los cuales el Estado ejerció su poder dominante en la producción de dichos recursos.

La transición de la minería se observa desde la modificación en la forma como se realizaba la producción y/o extracción de minerales, así como la variación en la regulación que con el paso del tiempo se ajustaba según la determinación de quienes gobernaban en cada época, destacándose entre éstas el período colonial, republicano, clásico industrial y el de direccionamiento estatal comprendido entre los años 1973 a 1991.



En tal sentido, se establece la tensión jurídica enmarcada en el derecho minero desde la Conquista, la Colonia y la República, todos encaminados en la consolidación de la propiedad Estatal y la observancia de recuperar el control máximo de la prelación en la explotación, promoviendo reglamentaciones que tenían como fin decantar problemas sociales que pudieran suscitarse a la merced del territorio.

Sin embargo, la dura tarea de la República en la recuperación del subsuelo, trajo esquivamente tajantes posiciones de las reglamentaciones antiguas frente al derecho de posesión, donación y explotación de yacimientos mineros, las cuales generaron una difusa limitación entre la propiedad del suelo y del subsuelo, conflicto que se enmarca con mayor rigor en la posición política y jurídica del Estado con la llegada de la constitución de 1886 al tratar de proclamar las minas de utilidad pública y sobre la cual se dispuso sendas regulaciones para frenar la adquisición de la propiedad de las minas a particulares, extendiendo extremos temporales de adquisición.

Mas adelante, la constitución de 1991 trajo consigo el concepto de la propiedad como utilidad pública, del mismo modo, definió de manera concreta bajo el precepto del artículo 332 constitucional que el Estado es propietario del subsuelo y aclaró a través de los pronunciamientos de la Corte Constitucional sentencia C-567 de 1995 la participación de la utilidad del subsuelo de los territorios.

Sin embargo, pese a la nueva constitución, sobre la cual, se consagro el Estado colombiano como multicultural, pluralista y diverso, las comunidades éticamente indígenas y afrodescendientes tomaron importancia en el concepto de propiedad a través de su cosmovisión y sobre la unidad entre el territorio y su cultura, hechos que suscitó un amplio debate jurídico sobre el derecho a la participación de estas comunidades a través de la consulta previa, cuando el Estado como propietario del subsuelo, entrega en concesión un título minero, donde se asientan estas comunidades, originando un amplio desarrollo jurisprudencial en el país.

La ilegalidad e informalidad que constantemente causaba debates en el desarrollo de la minería trajo consigo misma, la necesidad de regular los parámetros de ejecución para las actividades pertenecientes a dicho sector, expidiendo para ello diferentes cuerpos normativos respecto de los cuales aún se mantiene la transgresión de aquellos que actualmente se encuentran vigentes.

Dicho contexto frente a la reciente política minera que se ha venido implementando por el Ministerio de Minas constituye un mayor desafío para este organismo administrativo, mostrando como ejemplo la tensión latente que se genera por el impacto social, ecológico y ambiental de la minería, sin dejar a un lado las consecuencias jurídicas que se toman en razón a las infracciones y delitos cometidos por aquellas personas que mantienen activa la informalidad e ilegalidad de actividades mineras.

Pese a los esfuerzos que continuamente ha realizado el Ministerio en tratando de caracterizar las actividades pertenecientes al sector objeto de estudio, así como la formalización de quienes ejercen la actividad sin título minero ni licencia ambiental, pero que por sus necesidades económicas requieren de la misma para lograr su subsistencia, la política minera como actividad sostenible y amigable con el medio ambiente sigue bajo conflicto, pues, actualmente se siguen presentando afectaciones a los recursos naturales y por lo tanto ambientales, situación que ha sido enmarcada bajo la denominación de desastres naturales irreversibles.

Adentrándonos en el contexto jurisprudencial del derecho fundamental a la consulta previa, los conflictos y tensiones jurídicas que se enmarcaron en los principales pronunciamientos de la Alta Corte durante los años 1992 y hasta 2018, involucra el debate constitucional en cuanto a la participación en las decisiones en materia minera que afectan a comunidades indígenas, afrodescendientes y tribales.

Del impacto que se genera sobre los derechos fundamentales de las comunidades étnicamente diversas, se presentan entre otros los siguientes virajes de interpretación: posturas más proteccionistas (del Estado Social de Derecho), o,

inclusive, más conservadoras y estrictamente normativas (intereses de la Nación sobre las de las comunidades minoritarias).

Realizado el análisis de las sentencias de la Corte Constitucional conforme se indicó anteriormente, en tratándose de los derechos de los mineros tradicionales derivados del ejercicio de su oficio y protectores del territorio, atendiendo lo propuesto por el doctor Diego Eduardo López Medina, se fijó el siguiente problema jurídico: ¿Se vulneran los derechos fundamentales de las comunidades étnicamente diversas a la participación democrática, al mínimo vital y libertad de oficio cuando la autoridad minera autoriza de manera inconsulta el ejercicio de la minería a gran escala sobre propiedades que han sido reservadas históricamente para la minería tradicional en pro del mantenimiento del orden social de sus comunidades?

Así las cosas, se demuestra con base en los pronunciamientos de dicha Corte, dos (02) posturas o respuestas diametralmente contrarias la una de la otra, así: De un lado, encontramos las manifestaciones que indican que de acuerdo al problema planteado no se vulneran los derechos fundamentales de las comunidades étnicamente diversas, porque el Estado a través de la autoridad minera tiene plena competencia en la ley que declaró de la utilidad pública la industria minera en sus ramas de prospección, exploración, explotación, beneficio y transporte; habilitándola, en consecuencia, para decretar las expropiaciones de bienes y de derechos necesarios para su ejecución (Sentencia T-428 de 1992, en su aclaración de voto; Sentencia C- 216 de 1993; Sentencia 095 de 2018, magistrada ponente Cristina Pardo Schlesinger).

Por otra parte, algunos fallos constitucionales consideran que, sí se vulneran los derechos fundamentales de las comunidades étnicamente diversas puesto que a pesar de que los títulos mineros gozan de la presunción de legalidad, si estos son expedidos inconsultamente cuando los afectan directamente, se pone en riesgo la existencia del orden social de estas comunidades (Sentencia T-428 de 1992; Sentencia C-216 de 1993; Sentencia T-318 de 1993; Sentencia T-380 de 1993; Sentencia SU-039 de 1997; Sentencia T-652 de 1998; Sentencia T- 634 de 1999;

Sentencia C-418 de 2002; Sentencia C-891 de 2002; Sentencia SU-383 de 2003; Sentencia C-813 de 2009; Sentencia T-445 de 2016; Sentencia T-622 de 2016; Sentencia SU-133 de 2017).

Corolario, en un punto más o menos central encontramos una postura relativa de la Corte Constitucional: Sentencia C-006 de 1993, en la que se estudia la constitucionalidad del artículo 296 del Decreto Ley 2655 de 1988, y los numerales 4 y 10 de la Ley 57 de 1987, en donde la tensión jurídica gira entorno a la propiedad.

Pero, ¿Qué razones llevan a la Alta Corte a determinar una respuesta negativa al problema jurídico planteado? Las motivaciones que llevaron a la Corte a responder de manera negativa la respuesta al problema jurídico esbozado surgen con moción de la improcedencia de la acción de tutela para revisar asuntos propios de las acciones populares que protegen los derechos e intereses colectivos. Así mismo, referencia que la expropiación de la propiedad privada para fines de actividad minera no está restringida por la Constitución, toda vez que esta se encuentra cimentada bajo el principio de la utilidad pública y el interés social.

En conclusión, las posturas de la Corte Constitucional en relación con el objeto de estudio giran alrededor de decisiones indiscutiblemente opuestas, pero con corte un tanto más proteccionista y fundamentado en el Estado Social de Derecho, por consiguiente, las tensiones existentes están enmarcadas por cambios institucionales del Estado, la dualidad constitucional entre la propiedad del subsuelo, así como de las Entidades Territoriales, y la participación y los derechos históricos de las comunidades étnicas frente a la extensión del territorio, pasando por cuatro (04) eventos o etapas que son desarrollados íntegramente en el capítulo segundo de este trabajo.

Ahora bien, de los enfoques y/o perspectivas que contextualizan al departamento del Huila respecto del ejercicio de la actividad minera, se precisa lo siguiente:

En el desarrollo periodístico que se plasmó en el tercer capítulo se logra observar que son diversas las controversias que se han generado respecto de los índices favorables o desfavorables que los medios de comunicación en consulta a las autoridades ambientales y mineras han establecido.

Llama la atención que al llevar a cabo la recolección de información, e incluso la consolidación y organización de algunos extractos periodísticos, se observó cómo acontecimiento e imprevisto que algunos de los artículos inicialmente encontrados, fueron suprimidos posteriormente por los medios de comunicación que los habían publicado, precisando al respecto que, parte de ellos centraban su atención en una fuerte crítica al desarrollo de la minería de forma ilegal por algunas empresas, así como la concesión de títulos sobre algunas zonas de protección, surgiendo entonces inquietudes frente a esta acción inesperada, teniendo en cuenta la libertad de prensa que se debe mantener por una fuente pública de información.

En gran parte, los artículos periodísticos e informativos presentan estadísticas, cifras y demás aspectos de productividad que posicionan al departamento inicialmente en un buen desarrollo de la actividad minera, sin embargo, las afectaciones ambientales y protestas que se han promovido con ocasión a estas, ponen en duda que aquellos recursos que se causan a título de regalías sean más importantes que la preservación de los afluentes hídricos, zonas de protección de medio ambiente, y áreas de reserva forestal que son vitales para mantener el entorno natural y biológico de la región, conflicto que sigue latente para el último año del lapso de tiempo objeto de estudio.

Si bien es cierto, se pudo apreciar el objetivo de formalización que se ha promovido para la pequeña y mediana minería en el departamento, la labor de las entidades gubernamentales se ha enfocado más en realizar la entrega de informes estadísticos sobre los elementos y aspectos relacionados anteriormente, dejando a un lado el desarrollo de situaciones críticas que conlleven a generar de manera consecuente acciones para mitigar la afectación ambiental, social e incluso ilegal de

las actividades del sector minero, determinando de manera consecuente la falta de interés en ubicar con mayor relevancia dichos conflictos.

Continuando con el análisis efectuado a lo largo de esta investigación, se logra establecer con el desarrollo del capítulo cuarto que, los principales conflictos y tensiones jurídicas propiciados por el ejercicio de la minería en el departamento del Huila, centran su atención en las infracciones ambientales que continúan siendo ocasionadas tanto por personas naturales y/o jurídicas que desarrollan de manera formal, informal, legal o ilegalmente dicha actividad.

Véase por ejemplo que, dentro de los estudios de casos, y síntesis de procesos administrativos sancionatorios promovidos por la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM, se ha evidenciado en reiteradas oportunidades el ejercicio de la explotación minera con título de concesión, pero sin licencia ambiental, razón suficiente para iniciar la respectiva actuación administrativa y evaluar los daños que hasta el momento se hayan ocasionado en virtud de cada intervención sin permiso.

Sin embargo, el traumatismo ambiental y ecológico que se determina por las malas prácticas en la minería, es ocasionado no sólo por personas que desarrollan la minería de manera informal, sino también por aquellos titulares mineros, quienes omiten para el inicio de la respectiva actividad, diligenciar ante la autoridad competente el requisito de la obtención de licencia ambiental.

Por consiguiente, el proceso de extracción en la actividad minera involucra de manera consecuente la alteración y/o modificación de factores ecológicos y ambientales pertenecientes al territorio sobre el cual se esté realizando dicha intervención, generando un conflicto más fuerte en aquellos casos dónde se sobreponen los beneficios económicos a favor de empresas nacionales e internacionales que llegan a ser amparadas por el Estado.

Así entonces, el impacto que puede surgir respecto de la actividad minera, involucra principalmente los aspectos socioeconómico, cultural y ambiental,

precisando respecto de éste último el conflicto generado por la ejecución de actividades de exploración, montaje y explotación sobre zonas de protección ambiental, en las cuales se ocasionan efectos adversos que pueden trascender en daños irremediables ambientales como la desaparición de ecosistemas e incluso afectación en la salud de personas que habitan de manera contigua dichas áreas.

De lo anterior, puede plantearse un conflicto jurídico por la concesión de títulos mineros sobre zonas que por Ley se encuentran protegidas y por lo tanto excluidas de las actividades de exploración y explotación minera, concibiendo que este escenario puede tornarse ilegal dentro del ámbito estatal, teniendo en cuenta la calidad atribuida a la autoridad competente para la expedición y concesión de títulos mineros.

Tal situación pone en tela de juicio la seguridad jurídica que se predica en el Estado Social de Derecho, de cara a los títulos mineros que han sido concedidos a favor de personas naturales y jurídicas, demostrándose no sólo la falta de planeación por parte de la agencia estatal encargada de expedir los mismos, sino también la transgresión de aquellas disposiciones normativas que prohíben la actividad minera sobre reservas naturales, páramos, humedales, entre otras áreas de protección.

Cabe recordar que, ante la existencia del mapa cartográfico dispuesto para el catastro minero, la entidad encargada de conceder el respectivo título, permiso, o licencia puede determinar los riesgos e impactos a ocasionar en aquellos territorios que colindan y/o son adyacentes a zonas de reserva y de protección ambiental.

De esta manera, puede determinarse como una tensión jurídica, la falta del **principio de coordinación** por la Agencia Nacional de Minería, quién al otorgar dichos títulos, sin evaluar con mayor detenimiento las consecuencias adversas ocasionadas en el desarrollo de la actividad de explotación minera, efectúan la concesión de los mismos, sin llevar a cabo por ejemplo un estudio previo de

viabilidad con la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM como autoridad ambiental. Lo anterior conforme al mandato constitucional del preámbulo, artículos 1, 2, 6, 209, 288, en concordancia con el artículo 6 de la Ley 489 de 1998.

Por otra parte, ha de resaltarse el conflicto que se presenta al momento de efectuar el levantamiento de la medida preventiva que realiza la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, teniendo en cuenta que esto no debe entenderse como una autorización para continuar realizando actividad minera, ni para que se realice el uso y aprovechamiento de los recursos naturales sin los respectivos permisos.

Sin embargo, llamó la atención que de los casos expuestos en el departamento del Huila, el 90% tienen como objeto de sanciones la extracción de material de construcción por no contar con licencia ambiental para la realización de la actividad, violando el artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015 (Artículo 8 del Decreto 2041 de 2014); pues este material es utilizado para la ejecución de las diferentes obras en el departamento, entre públicas y privadas, las cuales deben contar con el control y seguimiento de las autoridades encargadas de autorizar dichas obras, unos a través de contratos institucionales y otros a través de licencias de construcción.

Para finalizar, se determinó que los conflictos e impactos que se han presentado a lo largo de la historia de la minería y que tienen mayor influencia para el departamento del Huila, se pueden destacar entre otros los siguientes: Discusión por la propiedad del subsuelo, Concesión de títulos mineros en zonas de protección, Afectación del medio ambiente por la explotación minera, y transgresión de derechos en las comunidades étnicas por el desconocimiento del derecho fundamental a la consulta previa.



## BIBLIOGRAFÍA.

- I. Acero, L. G., & et al. (2016). *Minería y Desarrollo; Aspectos Jurídicos de la Actividad Minera*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.
- II. Agencia Nacional de Minería. (2014). "Nueva Jornada de Gestión Minera Integral en el departamento del Huila". Disponible en: <https://www.anm.gov.co/?q=gestion-minera-huila>.
- III. Agencia Nacional de Minería. (2017). "Caracterización de la actividad minera departamental - Departamento del Huila". Disponible en: [https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/bullets\\_huila\\_23-01-2017.pdf](https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/bullets_huila_23-01-2017.pdf)
- IV. Agencia Nacional de Minería. (2017). "Departamento del Huila; Caracterización de la actividad minera departamental". Disponible en: [www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/bullets\\_huila\\_23-01-2017.pdf](http://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/bullets_huila_23-01-2017.pdf)
- V. Agencia Nacional de Minería. (2018). "Más de 930 millones de pesos generan regalías por minería en el Huila". Disponible en: <https://www.anm.gov.co/?q=mas-de-millones-de-pesos-generan-regalias-por-mineria-en-el-huila>
- VI. Agencia Nacional de Minería. (2020). "Más socorredores mineros para el departamento del Huila". Disponible en: <https://www.anm.gov.co/?q=mas-socorredores-mineros-para-el-departamento-del-huila>
- VII. Andrade, J. (31 de Agosto de 2013). "El papel del Estado en el origen de las Actividades económicas en una región periférica de Colombia: Análisis Comparativo entre la Minería y la Agroindustria". Dialnet Universidad de la Rioja, Disponible en: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:\\_3lY237dP4QJ:h](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:_3lY237dP4QJ:h)

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6937051.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co>

- VIII. Astudillo Toro, C., Barrera Plazas , D., Polo Paredes , D., & Artunduaga Romero, C. (2016). "Ponencia - La Minería y las narrativas en el Huila. Análisis del tratamiento periodístico realizado por el Diario del Huila y La Nación entre 2012 y 2014". ResearchGate, Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/344380365\\_Ponencia\\_-\\_La\\_Mineria\\_y\\_las\\_narrativas\\_en\\_el\\_Huila\\_Analisis\\_del\\_tratamiento\\_periodistico\\_realizado\\_por\\_el\\_Diario\\_del\\_Huila\\_y\\_La\\_Nacion\\_entre\\_2012\\_y\\_2014](https://www.researchgate.net/publication/344380365_Ponencia_-_La_Mineria_y_las_narrativas_en_el_Huila_Analisis_del_tratamiento_periodistico_realizado_por_el_Diario_del_Huila_y_La_Nacion_entre_2012_y_2014)
- IX. Cacua, C. (s,f). "Valoración Económica de Daños Ambientales Producidos por la Minería Ilegal de Oro en el Departamento del Huila". Repositorio Institucional Universidad de Los Andes, Disponible en: <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/20219/u672305.pdf?sequence=1>
- X. Caracol Radio. (2018). "Controversia en el Huila por explotación minera". Disponible en: [https://caracol.com.co/emisora/2018/11/21/neiva/1542813387\\_172116.html](https://caracol.com.co/emisora/2018/11/21/neiva/1542813387_172116.html)
- XI. Castillo Mosquera, N. (2011). "Agrominería: Desarrollo Local Sostenible". Gobernación del Huila, Disponible en: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:qfSggPD1ORIJ:https://www.huila.gov.co/loader.php%3FIServicio%3DTools2%26ITipo%3Ddescargas%26IFuncion%3Ddescargar%26idFile%3D7619+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=co>
- XII. CConst, T-498/1992, C. Angarita.
- XIII. CConst, C-006/1993, E. Cifuentes.
- XIV. CConst, C-216/1993, J. Hernández.

XV. CConst, T-318/1993, C.Gaviria.

XVI. CConst, T-380/1993, E.Cifuentes.

XVII. CConst, T-652/1998, C.Gaviria.

XVIII. CConst, C-418/2002, A.Tafur.

XIX. CConst, C-891/2002, J. Araujo.

XX. CConst, SU-383/2003, A. Tafur.

XXI. CConst, C-813/2009, J. Pretelt.

XXII. CConst, SU-123/2018, A.Rojas & R. Uprimny.

XIII. CConst, SU-133/2017, L. Vargas.

XXIV. CConst, SU-039/1997, A.Barrera.

XXV CP. 1886.

XXVI. CP. 1991, Art. 332, 360.

XXVI Córdoba, D., & Vanegas, S. (2018). "Fundamentación de las Estrategias Implementadas para Reducir los Impactos Ambientales y Sociales Generados por la Actividad Minero-Energética en la Cuenca del Río Magdalena en el Departamento del Huila". Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Disponible en: <https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/24155/scvanegasc.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

XXVII. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM. (2020). "Mineros tradicionales del Huila podrán legalizar su situación ambiental". Disponible en: <https://www.cam.gov.co/1818-mineros-tradicionales-del-huila-podr%C3%A1n-legalizar-su-situaci%C3%B3n-ambiental.html>

- XXVIII. Cortés, D. (2019). "Limitar la explotación minera en el Huila en defensa del territorio". La Gaitana Portal, Disponible en: <https://www.lagaitanaportal.com/single-post/2019/03/02/Limitar-la-explotacion-minera-en-Huila>
- XXIX. D. 2655/1988, Art. 10.
- XXX. Diario del Huila. (2016). "Huila tiene identificadas 109 unidades de producción minera". Disponible en: <https://diariodelhuila.com/economia/huila-tiene-identificadas-109-unidades-de-produccion-minera-cdgint20160331091955166>
- XXXI. Diario del Huila. (2018). "Sigue la lucha contra la minería ilegal en el Huila". Disponible en: <https://diariodelhuila.com/sigue-la-lucha-contra-la-mineria-ilegal-en-el-huila>
- XXXII. Diario La Nación. (17 de Marzo de 2013). "Minería en el Huila, fenómeno que crece sin control". Disponible en: <https://www.lanacion.com.co/mineria-en-el-huila-fenomeno-que-crece-sin-control/>
- XXXIII. Diario La Nación. (2014). "En el Huila hay minería amigable con la naturaleza". Disponible en: <https://www.lanacion.com.co/en-el-huila-hay-mineria-amigable-con-la-naturaleza/>
- XXXIV. Diario La Nación. (28 de Octubre de 2020). "Área protegida en Huila, bajo la lupa de empresa minera". Disponible en: <https://www.lanacion.com.co/area-protegida-en-huila-bajo-la-lupa-de-empresa-minera/>
- XXXV. Diario La Nación. (2014). "Problemática minera en el Huila". Disponible en: <https://www.lanacion.com.co/problematika-minera-en-el-huila/>
- XXXVI. El Tiempo. (2020). *No sólo de achiras vive el Huila*. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/mas-contenido/no-solo-de-achiras-vive-el-huila-551337>

- XXXVII. Fiscalía General de la Nación. (2015 & 2019). Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/?s=miner%C3%ADa+en+el+huila>
- XXXVIII. Fuentes López, H., Ferrucho Parra, C., & Martínez González, A. (2021). La minería y su impacto en el desarrollo económico de Colombia. *Universidad Distrital Francisco José de Caldas; Apuntes del CENES*, Disponible en: [app-vlex-com.ezproxy.esap.edu.co/#/search/jurisdiction:CO,EA,XM,CP/miner%C3%ADa+en+el+huila/p2/WW/vid/867524706](http://app-vlex-com.ezproxy.esap.edu.co/#/search/jurisdiction:CO,EA,XM,CP/miner%C3%ADa+en+el+huila/p2/WW/vid/867524706)
- XXXIX. Gaitán Hernández, R. (2019). Caracterización mineralógica del depósito aurífero de Íquira, Huila, Colombia; aplicada al mejoramiento productivo del oro y la sustitución del mercurio en su proceso de beneficio. *Universidad Nacional; Repositorio Institucional*, Disponible en: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/75997/1015395456.2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>,
- XL. García, A. (30 de Mayo de 2013). Evaluación de la contaminación por vertimiento de mercurio en la zona minera, Pacarní - San Luis, departamento del Huila. *Dialnet, Universidad de la Rioja*, Disponible en: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:0E-WXlzTMUYJ:https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6041557.pdf+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=co>
- XLI. García, Á., Parejo, A., Vela, L., & Coronado, L. (2015). Presencia de mercurio en la especie *Pimelodus grosskopfii* “Capaz” en el departamento del Huila. *Revistas Científicas Editorial Usco; Ingeniería y Región*, Disponible en: <https://journalusco.edu.co/index.php/iregion/article/view/708/1354>
- XLII. Gobernación del Huila. (09 de octubre de 2015). *Experiencia minera del Huila será replicada en otras regiones del país*. Disponible en: <https://www.huila.gov.co/publicaciones/3220/experiencia-minera-del-huila-sera-replicada-en-otras-regiones-del-pais/>

- XLIII. Gobernación del Huila. (09 de octubre de 2015). *Experiencia minera del Huila será replicada en otras regiones del país*. Disponible en: <https://www.huila.gov.co/publicaciones/3220/experiencia-minera-del-huila-sera-replicada-en-otras-regiones-del-pais/>
- XLIV. Gobernación del Huila. (27 de Mayo de 2016). *Gobernador del Huila aplaudió decisión de la Corte Constitucional sobre minería en municipios*. Disponible en: <https://www.huila.gov.co/publicaciones/3735/gobernador-del-huila-aplaudio-decision-de-la-corte-constitucional-sobre-mineria-en-municipios/>
- XLV. Gobernación del Huila. (18 de febrero de 2017). *Definen ‘norte’ para mediana y pequeña minería en el Huila*. Disponible en: <https://www.huila.gov.co/publicaciones/4474/definen-norte-para-mediana-y-pequena-mineria-en-el-huila/>
- XLVI. Gobernación del Huila. (29 de octubre de 2020). “Cualquier actividad autorizada por la Agencia Nacional de Minería tiene que garantizar que no ofrece un riesgo ambiental” gobernador del Huila. Disponible en: <https://www.huila.gov.co/publicaciones/9908/cualquier-actividad-autorizada-por-la-agencia-nacional-de-mineria-tiene-que-garantizar-que-no-ofrece-un-riesgo-ambiental-gobernador-del-huila/>
- XLVII. Guiza, L. (27 de Agosto de 2013). *La Pequeña Minería en Colombia; Una actividad no tan pequeña*. SCielo, Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/dyna/v80n181/v80n181a12.pdf>
- XLVIII. Henao, J., & Díaz Ángel, S. (2016). *Minería y Desarrollo; Historia y Gobierno del Territorio Minero*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- XLIX. Henao, J., & Montoya Pardo, M. (2016). *Minería y Desarrollo; Aspectos Jurídicos de la Actividad Minera*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- L Henao, J., & Gonzalez Espinosa, A. (2016). Minería y Desarrollo; Minería y Comunidades: Impactos, conflictos y participación ciudadana. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- LI. La Nación. (26 de Marzo de 2015). “Están satanizando la minería en el Huila”: Ministerio de Minas. Disponible en: <https://www.lanacion.com.co/estan-satanizando-la-mineria-en-el-huila-ministerio-de-minas/>
- LII. L.20/1969
- LIII. L. 21/1991
- LIV. L. 599/2000. Art. 338
- LV. L.685/2001.
- LVI. Minexcorp. (17 de 05 de 2017). Un Repaso por la Historia de la Minería en Colombia. Disponible en: <https://minexcorp.com/repaso-la-historia-la-mineria-colombia/>
- LVII. Ministerio de Energía. (05 de septiembre de 2019). La Ruta Minera llegó al Huila. Disponible en: <https://www.minenergia.gov.co/historico-de-noticias?idNoticia=24136110>
- LVIII. Ministerio de Minas y Energía. (abril de 2016). Política Minera de Colombia, Bases para la minería del futuro. Disponible en: <https://www.minenergia.gov.co/documents/10180/698204/Pol%C3%ADtica+Minera+de+Colombia+final.pdf>
- LIX. Ministerio de Minas y Energía. (2020). Boletín 2020, Camino a la Transparencia. *Eiti Colombia*, Disponible en: [https://www.eiticolombia.gov.co/media/filer\\_public/75/7a/757a3165-0516-4ac6-b4f1-025d3df9e86e/2020\\_tr\\_2.pdf](https://www.eiticolombia.gov.co/media/filer_public/75/7a/757a3165-0516-4ac6-b4f1-025d3df9e86e/2020_tr_2.pdf)

- LX. Ministerio de Salud. (09 de Julio de 2015). ABC de la Minería. Disponible en:  
<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SA/abc-mineria.pdf>
- LXI. Molina Calderón, S., & Ortiz Rojas , H. (08 de Febrero de 2019). Análisis de las potencialidades del sector minero del departamento del Huila. Nova, Disponible en:  
<http://revistas.sena.edu.co/index.php/rnova/article/view/2027/2251>
- LXII. Molina, J. C. (s,f). El Dominio Minero en Colombia, La Propiedad Minera del Estado. Portal de Revistas Universidad Nacional, Disponible en:  
<https://revistas.unal.edu.co/index.php/revistaun/article/view/13418/14090>
- LXIII. Niño Bonilla, J. C. (23 de Septiembre de 2012). El desarrollo minero-energético del Huila: Resistencia al proyecto hidroeléctrico el Quimbo. Publicaciones Revista Semillas, Disponible en:  
<https://www.semillas.org.co/es/el-desarrollo-minero-energ>
- LXIV. Palencia, O. (01 de Febrero de 2013). La Minería y su incidencia en el crecimiento económico del departamento del Huila-Colombia. (R. U. Sociales, Editor) *Universidad Nacional Autónoma de México*, Disponible en:  
<http://virtual.cuautitlan.unam.mx/rudics/?p=509>
- LXV. Periodico Alternativo El Digital. (2018). Minería ilegal, una problemática por conocer del Huila. *Periodico Alternativo El Digital*, Disponible en:  
<https://eldigital.co/mineria-ilegal-una-problematika-por-conocer-huila/>
- LXVI. Pombo, M., & Guerra, J. (1986). Constituciones de Colombia Tomo IV. Bogotá: Biblioteca Banco Popular.
- LXVII. Real Academia Española. (2001). Diccionario de la Lengua Española. Disponible en : <https://www.rae.es/drae2001/tensi%C3%B3n>
- LXVIII. Real Academia Española. (s,f). *Real Academia Española*. Obtenido de <https://dle.rae.es/conflicto>



- LXIX. Rojas Gómez, L. (24 de Septiembre de 2013). Cámara Colombiana de Minería tendrá capitulo Huila. Gobernación del Huila, Disponible en: <https://www.huila.gov.co/publicaciones/1160/boletin-no-248-neiva-septiembre-24-de-2013-camara-colombiana-de-mineria-tendra-capitulo-huila---69566/>
- LXX. Roldán, C. (2017). Análisis crítico de la planeación y gestión municipal en el ordenamiento territorial minero. *Universidad Nacional de Colombia; Repositorio Institucional*, Disponible en: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/60270/1020407166.2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y%20%20->
- LXXI. Salamanca, L. J. G. (Ed.). (2013). *Minería en Colombia*. Contraloría General de la República., Disponible en: <http://rgi-documents.s3.amazonaws.com/dd602e649bbe8a763c84fdf50a47dfa0c731072e.pdf>
- LXXII. Sánchez, P. G. (2015). Retos de la actividad minera en Colombia. *Advocatus*, (24), 141-155, Disponible en: [file:///C:/Users/User/Downloads/Dialnet-RetosDeLaActividadMineraEnColombia-5442761%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Dialnet-RetosDeLaActividadMineraEnColombia-5442761%20(1).pdf)
- LXXIII. Silva Arce, P. (03 de Noviembre de 2020). Muerte y Minería en el Huila. *Diario La Nación*, Disponible en: <https://www.lanacion.com.co/muerte-y-mineria-en-el-huila/>
- LXXIV. TSM Noticias. (08 de septiembre de 2019). Ruta Minera del Huila debe apuntarle a la formalidad del sector: CAM. *TSM Noticias*, Disponible en: <https://tsmnoticias.com/ruta-minera-del-huila-debe-apuntarle-a-la-formalidad-del-sector-cam/>