**CONTROVERSIAS CONTRACTUALES - Competencia**

La Sala es competente para decidir el caso por ser un asunto contractual relativo a un contrato de concesión minera. Se recuerda que de conformidad con el artículo 289 de la Ley 685 del 2001 la nulidad del contrato de concesión minera se debe ejercer y tramitar de acuerdo con las normas previstas para la acción de controversias contractuales de que tata el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, mientras que el artículo 293 de la misma norma prevé que ese tipo litigios deben ser conocidos en primera instancia por el Tribunal Administrativo con competencia en el lugar de celebración del negocio. Así, teniendo en cuenta que el contrato de concesión minera n.º GD6-121 del 9 de mayo del 2008 fue suscrito en la ciudad de Bogotá (f. 86 c. 2), el conocimiento le correspondía en primera instancia al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, tal como ocurrió, y la segunda instancia, de conformidad con el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, al Consejo de Estado.

**RESERVA ESPECIAL - Constitución**

En primer lugar, se encuentra probado que la Reserva Especial fue inicialmente constituida por el Gobierno Nacional mediante la expedición de la resolución n.º 424 del 13 de noviembre del 2007, mediante la que se delimitó dicha zona de acuerdo con el alinderamiento contenido en el acto administrativo (ver supra párr. 12.9.)…Posteriormente, el 9 de mayo del 2008, luego de surtirse una larga etapa de calificación jurídica y técnica de parte de Ingeominas (ver supra párr. 12.2 a 12.6), el señor Andrés Rendle y dicha entidad suscribieron el contrato de concesión para la exploración y explotación de un yacimiento de minerales de oro y sus concentrados n.º GD6-121, el cual fue registrado el 19 de mayo siguiente (ver supra párr. 12.7 y 12.8)… Como se observa, la creación de la zona de reserva especial del municipio de Suárez, Cauca, antecede al otorgamiento en concesión de la zona comprendida por el título minero GD6-121. Sin embargo, geográficamente no existió para el momento de conformación del título o su registro, superposición entre este y la zona, lo cual se evidencia con el simple análisis del polígono correspondiente a ambas zonas de acuerdo a lo plasmado en el mapa o reporte gráfico visible en el folio 167 del cuaderno 2, en el que se vislumbra la amplia separación entre el punto más occidental de la zona de reserva (1041320.000-817299.000) y los dos linderos más orientales del título GD6-121, que corren paralelos a la coordenada este 1039159.000…Sin embargo, esta área fue modificada mediante la expedición, nuevamente por parte del Gobierno Nacional, de la resolución n.º 333 del 12 de septiembre del 2008, que derogó la 424 del 2007, con la que se cambiaron las zonas que se encontraban comprendidas por la reserva especial (ver supra párr. 12.10)… En esta oportunidad la reserva fue dividida en 4 zonas de alinderamiento, la más occidental siendo la zona A, que sí tiene una amplia superposición con el título GD6-121 de acuerdo con el reporte cartográfico visible a folio 178 del cuaderno 2, el cual, aunque no establece con total precisión las coordenadas del mapa, sí muestra con claridad una serie de líneas oblicuas verdes que, según sería aclarado por el director general del Ingeominas el 30 de junio del 2009 (f. 177 c. 2) en razón a la solicitud que en tal sentido hiciera el Tribunal *a quo,* corresponden a las áreas geográficas compartidas por el título y el área de reserva especial.

**TITULO** **MINERO** **Y ZONA DE RESERVA ESPECIAL - Existencia**

De tal manera que forzosamente se concluye que en la actualidad, y tal como lo afirma la entidad pública demandante, existe superposición entre el título minero de concesión GD6-121 del señor Andrés Rendle y la zona de reserva especial de los municipios caucanos de Súarez y Buenos Aires, declarada por el Gobierno Nacional (…) Ahora bien, aunque se encuentra demostrada la superposición entre el título y la zona de reserva, esta no implica la nulidad del contrato estatal, ya que para el momento de la suscripción del negocio jurídico, como se ha explicado, esta no existía, pues la zona de reserva se encontraba ubicada originalmente en terrenos distintos, de acuerdo con la resolución 424 del 2007, vigente para el momento de la celebración y registro del pacto…Sólo fue para el 12 de septiembre del 2008, con la expedición de la resolución n.º 333 de tal fecha, que se produjo la superposición entre las zonas, momento para el cual ya se encontraba perfeccionado el contrato del señor Andrés Rendle y surtían todos sus efectos por encontrarse debidamente registrado desde el 19 de mayo del 2008… A este respecto, resulta más que evidente que el título minero en cabeza del particular demandado era previo a la declaración y delimitación de parte del terreno que comprendía la concesión como zona de reserva especial, por lo que contaba con un derecho adquirido que no puede ser desconocido. En efecto, el artículo 46 de la Ley 685 del 2001, Código de Minas, que es la norma que consagra la facultad del Gobierno Nacional para declarar este tipo de zonas de interés especial, señala claramente que estas no podrán desconocer títulos precedentes a su conformación… Cabe advertir que la parte demandante ha insistido en que las actividades necesarias para delimitar el área de reserva iniciaron antes de que se perfeccionara y registrara el título que se encuentra en cabeza del señor Rendle. Sin embargo, no puede desconocerse que la delimitación definitiva, que resultaría oponible por razones de publicidad a terceros interesados en la obtención de títulos en esas áreas, sólo se produce con la expedición del acto que declara y alindera el área de especial interés público.

**NULIDAD DE CONTRATO - Contrato de concesión minera - Inexistencia**

Por otra parte, no ignora la Sala que la demandante ha indicado con insistencia que es necesaria la declaratoria de nulidad del contrato *sub judice* por su innegable violación del interés general; pero aunque resulta claro que el legislador quiso que en las zonas de reserva se limitaran las expectativas de terceros para la exploración y explotación minera por causas de interés público, también es evidente que fue su deseo que estos intereses generales no violaran los derechos adquiridos de particulares que tuviesen títulos vigentes con anterioridad a la conformación de la zona, evento que es precisamente el que se produce en las circunstancias ya descritas. En este orden de ideas, la Sala confirmará la Sentencia apelada en el sentido de negar las pretensiones de la demanda.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION TERCERA**

**SUBSECCION B**

**Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH**

Bogotá D.C., seis (6) de julio de dos mil diecisiete (2017).

**Radicación número: 25000-23-26-000-2008-00553-01(38338)**

**Actor: INGEOMINAS**

**Demandado: ANDRÉS RENDLE**

**Referencia: ACCIÓN DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES (APELACIÓN SENTENCIA)**

Procede la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra la sentencia del 14 de octubre del 2009, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda. La sentencia será confirmada.

**SÍNTESIS DEL CASO**

Ingeominas solicita que se declare la nulidad del contrato de concesión n.º GD6-121 para la exploración y explotación de un yacimiento de minerales de oro y sus concentrados celebrado entre la entidad y Andrés Rendle por, presuntamente, presentarse una infracción de normas contenidas en el Código de Minas del 2001, al ubicarse en una zona declarada como reserva especial mediante la Resolución No. 424 de 2007, que limitó las actividades mineras en la zona de los municipios de Suárez y Buenos Aires, Cauca, a minería informal por parte de las comunidades asentadas en el área. Sin embargo, la concesión es precedente a la declaración de la reserva de forma definitiva y la norma que previó su creación señaló expresamente que se respetarían los títulos preexistentes.

**ANTECEDENTES**

**I. Lo que se pretende**

1. Mediante escrito presentado el 6 de noviembre del 2008 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (f. 1-32 c. 1), el Instituto Colombiano de Geología y Minería Ingeominas, presentó a través de apoderado demanda en ejercicio de la acción de Controversias Contractuales contra el señor Andrés Marcos Rendle, con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*PRIMERA: Que se declare la nulidad del Contrato de Concesión No GD6-121 para la Exploración y Explotación de un Yacimiento de Minerales de oro y sus concentrados celebrado entre el Instituto Colombiano de Geología y Minería – INGEOMINAS y el señor Andrés Rendle, al presentarse una infracción a las normas contenidas en la Ley 685 de 2001 – Código de Minas.*

*SEGUNDA: Que se declare la nulidad de la inscripción del Contrato de Concesión No GD6-121 en el Registro Minero Nacional realizada el 19 de mayo de 2008, como consecuencia de la declaratoria de nulidad del mismo.*

*TERCERO: Que se ordene la desanotación de la inscripción del Contrato de Concesión No GD6-121 del Registro Minero Nacional.*

2. La demanda presentó como fundamento fáctico de las súplicas las siguientes circunstancias:

2.1. Luego de explicar su calidad de autoridad minera en virtud de delegación del Ministerio de Minas y Energía, Ingeominas indicó que mediante resolución n.º 424 del 13 de noviembre del 2007 se declaró un área de reserva especial en jurisdicción de los municipio de Suárez y Buenos Aires, Cauca, de conformidad con el artículo 31 de la Ley 685 de 2001, Código de Minas, que rezaba:

*El Gobierno Nacional por motivos de orden social o económico determinados en cada caso, de oficio o por solicitud expresa de la comunidad minera, en aquellas áreas en donde existan explotaciones tradicionales de minería informal, delimitará zonas en las cuales temporalmente no se admitirán nuevas propuestas, sobre todos o algunos minerales. Su objeto será adelantar estudios geológico-mineros y desarrollar proyectos mineros estratégicos para el país destinados a determinar las clases de proyectos mineros especiales y su puesta en marcha. En todo caso, estos estudios geológico-mineros y la iniciación de los respectivos proyectos no podrán tardar más de dos (2) años. La concesión sólo se otorgará a las mismas comunidades que hayan ejercido las explotaciones mineras tradicionales, así hubiere solicitud de terceros. Todo lo anterior sin perjuicio de los títulos mineros vigentes, otorgados o reconocidos.*

2.2. Agregó que la resolución en mención no contempló la totalidad de los sitios de interés minero en los que se realizan explotaciones tradicionales de minería informal por las comunidades asentadas en el área, por lo que el Ministerio de Minas ordenó la realización de una visita técnica al área, definiéndose unos nuevos polígonos.

2.3. Para tal efecto, se efectuó visita técnica y el estudio de libertad de áreas, resultado de la cual se produjo un recorte en otro polígono denotado como D, respecto de la Zona Minero Indígena de las delicias – Canoas, conformada médiate resolución n.º 801703 del 29 de julio de 1996.

2.4. Ante las reiteradas solicitudes de los alcaldes de Suárez y Buenos Aires en el sentido de que fuera reducida el área declarara y en cambio se incluyeran otras zonas mineras que no se habían tenido en cuenta, se realizaron visitas técnicas los días 25 de febrero a 1 de marzo a Suárez y del 25 a 29 de marzo de 2008 a Buenos Aires, con las que se logró establecer la existencia de un importante potencial aurífero de tipo aluvial y de filón de minería tradicional y artesanal, razón por la cual se delimitaron varios polígonos en jurisdicción de los mismos.

2.5. El 6 de abril del 2005 el señor Andrés Rendle presentó ante INGEOMINAS, propuesta de Contrato de Concesión Minera para la exploración y explotación de oro de filón en un área de 1920 hectáreas del municipio de Suárez, cauca.

2.6. El 25 de noviembre del 2005 la Subdirección de Contratación y Titulación Minera del Ministerio hizo la evaluación técnico jurídica de la propuesta y encontró principalmente, superposición parcial del área solicitada con otros títulos, por lo que indicó que el interesado aceptaba que se le otorgara la licencia con el recorte del área de acuerdo con las superposiciones. El 15 de diciembre del 2005 se le requirió formalmente mediante auto.

2.7. El señor Rendle, mediante memorial radicado en enero del 2006, aceptó la aceptación del área, la cual, en definitiva, fue de 1717 hectáreas y 1418 m2. El 30 de noviembre del 2007 y el 25 de marzo del 2008, respectivamente, el Instituto consideró que la propuesta era viable técnica y jurídicamente, por lo que el 9 de mayo el señor Randle e Ingeominas celebraron el contrato de concesión minera n.º GD6-121. Este acuerdo se inscribió en el Registro Minero Nacional el 19 de mayo del 2008.

2.8. El 23 de diciembre del 2008 la autoridad minera aprobó la póliza minero ambiental, con la cual previamente se habían presentado algunos inconvenientes. Además, se declaró al señor Rendle al dia con sus obligaciones contractuales.

2.9. Por otra parte, el 11 de septiembre del 2008, el Ministerio expidió la resolución n.º 333 de tal fecha, por la que se declararon los polígonos previamente establecidos en los municipios de Buenos Aires y Suárez como reserva especial, conforme a la siguiente consideración:

*Que por lo anterior, se considera viable declarar los polígonos delimitados en jurisdicción de los municipios de Suárez y Buenos Aires, Cauca, como área de reserva especial, con el fin de adelantar proyectos que propendan por el desarrollo de la actividad minera, el aprovechamiento racional de los recursos naturales no renovables y el bienestar socioeconómico de la población vinculada tradicionalmente a dicha actividad. Estos proyectos se diseñarán bajo condiciones técnicas de planeamiento minero y de seguridad e higiene industrial, salud ocupacional y seguridad social, de acuerdo con los planes de manejo ambiental.*

2.10. Agregó que las actividades preparatorias de esta resolución se venían desarrollando de mucho tiempo atrás. Así, el 7 de abril del 2008 se capturaron la áreas dispuestas por el Ministerio y se calculó sus áreas y coordenadas en el correspondiente plano, el 11 de abril se editaron las áreas, el 30 de abril se modificaron de acuerdo con la existencia de reservas indígenas, el 10 de junio se hicieron cambios en la zona 4 por legalización de minería de hecho, el 29 de julio del 2008 se incluyeron nuevas zonas en la zona 2 en el municipio de Suárez, el 20 de agosto del 2008 se modificó el área 1 por superposición del área de reserva con el título GD6-121, y, finalmente, el 22 de agosto del 2008 se modificó el área 2.

2.11. A continuación, Ingeominas enunció las áreas declaradas como reserva de acuerdo con el artículo primero del la resolución 333 del 2008. Alegó que dado que las áreas se venían delimitando con anterioridad al otorgamiento del contrato n.º GD6-121, tal como se determina de la resolución n.º 424 del 13 de noviembre del 2007, al haberse realizado visitas técnicas, y demás actividades a cargo de la autoridad minera y el Ministerio de Minas.

3. Se presentaron los siguientes fundamentos jurídicos:

3.1. Como se señaló anteriormente, indicó que la precedencia de la delimitación de las zonas de reserva frente al otorgamiento del contrato implicaba su prevalencia respecto del acuerdo. Agregó que en cuanto la reserva se constituyó con el objeto de dar cumplimiento a los fines contenidos en el artículo 1 de la Ley 685 del 2001, debe darse integra aplicación al principio constitucional de la primacía del interés general sobre el particular. En tal sentido afirmó

*(…) si bien es cierto, el Contrato de Concesión Minera GD6-121 hoy se encuentra inscrito en el Registro Minero Nacional, produciendo los efectos jurídicos y legales correspondientes, también lo es que, el área de reserva especial de Suárez – Cauca, declarada por el Ministerio de Minas y Energía, tuvo como finalidad propiciar el cumplimiento de los fines contenidos en el Artículo 1º de la ley 685 de 2001, así como el de propender por la generación de una política minera que permita la creación y conformación de asociaciones mineras y la legalización de las explotaciones, además de un apoyo técnico y empresarial permanente con el objeto de mejorar las técnicas y métodos de explotación, obtener un mejor aprovechamiento del recurso, respetando aspectos de seguridad, geológicos, mineros, ambientales, sociales y artesanales a través del tiempo.*

*Tal situación, no puede desconocerse si observamos la aplicación del principio constitucional que establece que el interés general prima sobre el particular, máxime cuando el objeto que instó al Ministerio de Minas y Energía, a la declaratoria de la Zona de Reserva Especial anotada, fue precisamente el de garantizar a una comunidad minero el desarrollo de proyectos mineros estratégicos para el país destinados a determinar las clases de proyectos mineros especiales y su puesta en marcha, estando de por medio, el interés general de una comunidad artesanal cuyo sustento económico depende única y exclusivamente de la explotación minera en dicha zona.*

3.2. Agregó que el contrato era nulo por violación de los artículos 1, 31 y 289 del Código de Minas Ley 685 de 2001. Alegó, por consiguiente, que el contrato no debió ser otorgado y suscrito por Ingeominas encontrándose en un área delimitada como reserva especial, así:

*El fundamento y/o motivación jurídica de fondo en virtud de la cual mi representada considera que la celebración del Contrato de Concesión Minera GD6-121, vulnera los artículos 58 de la Constitución Política, 1º y 31 de la Ley 685 de 2001, se basa en que la Administración no debió suscribir el referido Contrato sobre el área de 1777 hectáreas y 1418.5 M2, toda vez que para la fecha de suscripción del mismo y su posterior inscripción en el registro Minero nacional, el Ministerio de Minas y Energía, en colaboración con el Instituto Colombiano de geología y Minería – INGEOMINAS, se encontraba tramitando las correspondientes delimitaciones y definiciones de áreas, capturando los polígonos pertinentes, definiendo coordenadas, elaborando mapas, entre otras actuaciones, para la declaratoria de la Zona de Reserva Especial de Suárez – Cauca, cuya finalidad por tratarse de asuntos de interés general, primaban sobre cualquier interés o solicitud de carácter particular. Cabe resultar que dentro del Contrato de Concesión que se demanda, se encuentra la zona de reserva declarada mediante la Resolución No 333 de 2008.*

**II. Trámite procesal**

4. El 25 de febrero del 2009 se admitió la demanda (f. 40-41 c. 1). En la misma fecha se desestimó una solicitud hecha junto con la demanda para suspender provisionalmente el contrato objeto del litigio, principalmente porque esta medida cautelar sólo procede contra actos administrativos (f. 39 c. 1).

5. Notificado de la admisión de la demanda, el señor Andrés Rendle la contestó oportunamente, alegando, en síntesis, que la delimitación del área de reserva fue posterior al otorgamiento, absolutamente lícito, del título minero en su favor, así como que en cualquier caso el área objeto del contrato no coincide en lo absoluto con la del área reservada, de acuerdo con los planos oficiales de la misma entidad (f. 51-60 c. 1).

5.1. Luego de enumerar los pasos técnicos y legales del otorgamiento absolutamente ajustado a derecho del título GD6-121, se refirió a la resolución 424 de 2007, e indicó que en ella no existía ningún tipo de superposición entre el área delimitada allí y la que sería finalmente concesionada al señor Rendle, lo cual, de hecho, fue reiterado por la reevaluación técnica de la propuesta.

5.2. A continuación alegó que la resolución 333 del 2008 fue expedida el 11 de septiembre de ese año, más de seis meses después a que se otorgara de forma definitiva el título, condición que simplemente implicaba que en caso de superposición el área no podía quedar dentro de la reserva. Agregó que en cualquier caso los mapas oficiales muestran que la referida superposición no se produce. Señaló entonces:

*El artículo 58 de la Constitución Política garantiza los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. A esta categoría pertenece el derecho adquirido por el señor ANDRÉS RENDLE en virtud del Contrato de Concesión GD6-121 celebrado el 9 de mayo de 2008 e inscrito en el Registro Minero Nacional el día 19 del mismo mes, con arreglo a los artículos 45 y 46 del Código de Minas, por haber versado sobre un área libre, susceptible de contratación, según lo certificó la Subdirección de Contratación y Titulación Minera de INGEOMINAS dentro de la actuación previa a su otorgamiento. El contrato GD6-121 se perfeccionó antes de que fuera creada la reserva Especial de Suárez por la Resolución 333 del 11 de septiembre de 2008, que invoca la parte actora. Por lo tanto, si este contrato no puede ser vulnerado por leyes posteriores, menos podría serlo por un acto administrativo posterior como esta Resolución o por meros actos preparatorios como los que se detallan en la demanda.*

6. El 9 se septiembre del 2009 se corrió traslado para alegar de conclusión, oportunidad en la que únicamente actuó el señor Rendle, que insistió en que le objeto del título minero a su favor se otorgó sobre una zona libre y que en cualquier caso su derecho es precedente a la declaración de la reserva (f. 70-77 c. 1).

7. El 14 de octubre del 2009 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, profirió **sentencia** de primera instancia (f. 79-83 c. ppl), en la que el *a quo* negó las pretensiones de la demanda. En síntesis, el tribunal encontró que al momento de la celebración del contrato n.º GD6-121 no había impedimento para el otorgamiento de la concesión al señor Rendle y el área que se le asignó para la exploración y explotación no había sido declarada como integrante de la reserva especial. Agregó que el mismo Código de Minas prevé en su artículo 46 que al contrato le serán aplicables las normas vigentes al momento de su perfeccionamiento, mientras que en el asunto concreto de las zonas de reserva el artículo 31 que las consagra prevé que estas, al ser declaradas, deben respetar los títulos mineros preexistentes. Se destaca, entonces, lo siguiente:

*El contrato de concesión minera GD6-121 del 9 de mayo de 2008, fue inscrito en el registro minero nacional el 19 del mismo mes y año; y la resolución No. 333 del 11 de septiembre de 2008, por la cual se delimitó un área de 1976 hectáreas y 417,12 M2 como reserva especial para oro y materiales preciosos, área que comprendía la totalidad del área entregada en concesión al señor Andrés Rendle (que era de 1717 hectáreas y 1418,5 M2), fue inscrita en el registro minero nacional el 30 de septiembre de 2008.*

*De lo anterior, se desprende que la causal de nulidad invocada por la entidad demandante no se configura, por las siguientes razones:*

*1.- Desde la representación de la propuesta de concesión por parte del señor Andrés Rendle, y durante toda la etapa de estudio técnico y jurídico sobre la viabilidad de entregarle en concesión el área solicitada (1920 hectáreas), el Ingeominas no advirtió que dicha área hubiera sido declarada como reserva especial. Todo lo contrario, de las conclusiones de la reevaluación técnica y jurídica elaborada por esa entidad se desprende que del área total solicitada por el señor Andrés Rendle (1920 hectáreas), se encontraba libre para ser entregada en concesión un área de 1717 hectáreas y 1418 M2, en atención a que su propuesta presentaba superposición parcial con las solicitudes Ej6-141, FLE-147, FLE-148, FLN-093, y con el título 18395 con registro minero nacional GELE-0159568, vigentes al momento de presentación de la propuesta.*

*2.- Es decir, que para la fecha de suscripción del contrato (9 de mayo de 2008) y de su suscripción en el registro minero nacional (19 de mayo de 2008), no existía impedimento legal alguno para que el mismo no pudiera ser celebrado e inscrito, es decir, que para esas fechas el área entregada en concesión al señor Andrés Rendle no había sido declarada como zona de reserva especial, pues el área así declarada mediante la resolución No. 424 de 2007, no comprendía ninguna porción del área entregada en concesión al señor Rendle.*

*3.- Fue con posterioridad a la inscripción del citado contrato en el registro minero nacional, que el Ministerio de Minas y Energía profirió la resolución No. 333 del 11 de septiembre de 2008 (inscrita en el registro minero nacional el 30 del mismo mes y año), mediante la cual delimitó, como área de reserva especial, la entregada en concesión al señor Rendle, de donde se desprende que la delimitación efectuada mediante dicho acto administrativo, no puede vulnerar los derechos legalmente adquiridos por el señor Rendle de explorar y explotar el área que le había sido asignada y sobre la cual tenía un título minero.*

*4.- Por tanto, no encuentra la Sala que en este caso se haya presentado violación de los dispuesto en el artículo 31 de la ley 685 de 2001, pues como se ha explicado, al momento de suscribir el contrato GD6-121 y de inscribirlo en el registro minero nacional, no existía ningún impedimento para entregar en concesión al señor Rendle, las 1717 hectáreas y 1418,5 M2.*

*5.- En cuanto a la aplicación de la ley en el tiempo, el artículo 38 de la ley 153 de 1887 dispone que en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración, es decir, que teniendo en cuenta que como al momento de celebrar el contrato GD6-121 e inscribirlo en el registro minero nacional, no existía norma alguna que impidiera su celebración y posterior inscripción en el registro minero, sino que la misma surgió con posterioridad a la ocurrencia de los dos eventos anteriores (resolución No. 333 de 2008), lo dispuesto en dicha resolución no es aplicable al contrato en cuestión, pues sencillamente no existía al momento de su celebración y registro. Además, nótesese que en realidad no existe una ley posterior que afecta un derecho adquirido, sino un acto administrativo.*

*6.- El artículo 46 de la ley 685 de 2001 establece:*

*-“Normatividad del contrato. Al contrato de concesión le serán aplicables durante el término de su ejecución y durante sus prórrogas, las leyes mineras vigentes al tiempo de su perfeccionamiento, sin excepción o salvedad alguna. Si dichas leyes fueren modificadas o adicionadas con posterioridad, al concesionario le serán aplicables estas últimas en cuanto amplíen, confirme o mejoren sus prerrogativas exceptuando aquellas que prevean modificaciones de las contraprestaciones económicas previstas en favor del Estado o de las entidades territoriales”.*

*7.- Además, en la parte final del artículo 31 de la ley 685 de 2001, que se aduce como violado, se dispone:*

* *“…Todo lo anterior sin perjuicio de los títulos mineros vigentes, otorgados o reconocidos”.*

*Es decir, que el Ingeominas podía declarar áreas de reserva especial en jurisdicción de los municipios de Suárez y Buenos Aires estaba vigente, pero sin afectar áreas sobe las cuales ya existieran títulos mineros, como es el caso de las 1717 hectáreas y 1418,5 M2 entregadas en concesión al señor Rendle.*

*8.- Finalmente, conviene recordar que en el parágrafo del artículo 1 de la parte resolutiva de la resolución No. 333 de 2008, se dispuso que:*

* *“se entiende excluidas del área alinderada las que correspondan a títulos mineros vigentes, otorgados o reconocidos, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 del Código de Minas.”*

8. La anterior decisión fue **apelada** a tiempo por la parte demandante (f. 85-98 c. ppl).

8.1. En la impugnación el Ingeominas insistió en que existe superposición entre el área concesionada al señor Rendle y la reserva, así como que las actividades de delimitación de esta iniciaron de forma previa al perfeccionamiento del título del particular:

*Ahora bien, vistos los argumentos analizados por el juzgador de primera instancia debo manifestar el desacuerdo de mi representada con las consideraciones contempladas en la sentencia, si se observa que la celebración del Contrato de Concesión Minera GD6-121, vulnera los Artículos 58 de la Constitución Política, 1º y 31 de la Ley 685 de 2001, toda vez que la administración no debió suscribir el referido contrato sobre el área de 1777 hectáreas y 1418.5 M2, ya que para la fecha de suscripción del mismo y su posterior inscripción en el Registro Minero Nacional, el Ministerio de Minas y Energía, en colaboración con el Instituto Colombiano de Geología y Minería – INGEOMINAS,* ***se encontraba tramitando las correspondientes delimitaciones y definiciones de áreas, capturando los polígonos pertinentes, definiendo coordenadas, elaborando mapas, entre otras actuaciones, para la declaratoria de la Zona de Reserva Especial de Suárez – Cauca, cuya finalidad por tratarse se asuntos de interés general, primaba sobre cualquier interés o solicitud de carácter particular.***

8.2. Además, insistió reiteradamente en que, de acuerdo con el Código de Minas del 2001, este tipo de reservas podía ser constituida con el objeto de servir al interés general y preservar el orden social y económico, tal como ocurren con la zona de reserva especial de los municipios de Suárez y Buenos Aires, Cauca, en la que se quiso beneficiar a comunidades mineras cuyo sustento depende la de explotación de recursos naturales no renovables.

9. El 6 de mayo del 2010 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, oportunidad en las que estas intervinieron de la siguiente forma:

9.1. Ingeominas, en esencia, reiteró de forma casi idéntica los argumentos que había expuesto en la apelación, relativos a la efectiva superposición entre reserva y concesión, la precedencia de las labores de delimitación de la reserva al otorgamiento del título, y la prevalencia del interés general en el caso (f. 108-113 c. ppl).

9.2. El señor Andrés Rendle solicitó la confirmación de la sentencia de primera instancia y consideró que lo que se está pidiendo en la demanda y la apelación implica una aplicación retroactiva de un acto administrativo, así como la violación de la clara normatividad que protege su derecho (f. 114-119 c. ppl).

9.3. El agente del Ministerio Público intervino y solicitó la confirmación de la sentencia impugnada. Al respecto adujo que aunque el interés general prima sobre el particular de acuerdo con la Constitución Política, esto no ocurre sin ninguna limitación. En este caso la ley establece la creación de reservas especiales para fines constitucionalmente válidos, pero de forma muy clara garantiza la susbsitenca de derechos particulares que se encuentren en firme para el momento de su declaratoria.

9.4. Recordó que no sólo el Código de Minas establece el respeto a los títulos conformados con anterioridad a la declaratoria de una reserva especial, sino que en el caso concreto la Resolución n.º 333 del 2008 expresamente indicó que los títulos preexistentes a su expedición, en lo que se refiere al territorio previamente delimitado, permanecen incólumes (f. 120-124 c. ppl).

**CONSIDERACIONES**

**I. Competencia**

10. La Sala es competente para decidir el caso por ser un asunto contractual relativo a un contrato de concesión minera. Se recuerda que de conformidad con el artículo 289 de la Ley 685 del 2001 la nulidad del contrato de concesión minera se debe ejercer y tramitar de acuerdo con las normas previstas para la acción de controversias contractuales de que tata el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, mientras que el artículo 293 de la misma norma prevé que ese tipo litigios deben ser conocidos en primera instancia por el Tribunal Administrativo con competencia en el lugar de celebración del negocio.

11. Así, teniendo en cuenta que el contrato de concesión minera n.º GD6-121 del 9 de mayo del 2008 fue suscrito en la ciudad de Bogotá (f. 86 c. 2), el conocimiento le correspondía en primera instancia al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, tal como ocurrió, y la segunda instancia, de conformidad con el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo[[1]](#footnote-1), al Consejo de Estado.

**II. Hechos probados**

12. De conformidad con las pruebas válidamente allegadas al proceso, se tienen por probados los siguientes hechos particularmente relevantes:

12.1. El 6 de abril del 2005, el ciudadano canadiense Andrés Rendle presentó, ante Ingeominas, propuesta de contrato de concesión para la exploración y explotación de oro de filón en un área localizada geográficamente en el municipio de Suárez, Cauca. El polígono solicitado como objeto de la eventual concesión tenía una superficie total de 1920 hectáreas, delimitadas, por rumbos y distancias, así como por coordenadas planas, de la siguiente forma (copia auténtica del formulario n.º 0002833 del 6 de abril del 2005, de propuesta de contrato de concesión para la exploración y explotación de oro en el municipio de Suárez, Cauca –f. 43-47 c. 2-):

3.3.1. POR RUMBOS Y DISTANCIAS

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| LADO | RUMBO | DISTANCIA |
| PUNTO INICIAL | PUNTO FINAL | N/S | GRADOS | MIN | SEG | CEN | E/W | METROS | Cm |
| P.A. | 1 | N | 53 | 25 | 22 | 00 | W | 568 | 76 |
| 1 | 2 | N | 90 | 00 | 00 | 00 | W | 4800 | 00 |
| 2 | 3 | S | 00 | 00 | 00 | 00 | E | 4000 | 00 |
| 3 | 4 | N | 90 | 00 | 00 | 00 | E | 4800 | 00 |
| 4 | 1 | N | 00 | 00 | 00 | 00 | W | 4000 | 00 |

3.3.2. POR COORDENADAS PLANAS DE GAUSS

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| PUNTO | COORDENADAS X | COORDENADAS Y |
| PA | 816.661,07 | 1´040.256,74 |
| 1 | 817.000,00 | 1´039.800.00 |
| 2 | 817.000,00 | 1´035.000.00 |
| 3 | 813.000,00 | 1´035.000.00 |
| 4 | 813.000,00 | 1´039.800.00 |

12.2. El 25 de noviembre de 2005 la Subdirección de Contratación y Titulación Minera de Ingeominas expidió el reporte de superposiciones de solicitudes mineras respecto del área solicitada en concesión por el señor Andrés Rendle. La autoridad minera concluyó que en efecto había superposiciones con solicitudes precedentes y un título ya existente, pero aun así había una amplia área que podía ser otorgada, por lo que el interesado debía manifestar si aceptaba o no la reducción. En concreto señaló (copia auténtica del reporte de superposiciones de solicitudes mineras del 25 de noviembre del 2005 –f. 51-55 c. 2-):

*CONCLUSIONES:*

*Teniendo en cuenta que el área de la propuesta presenta superposición parcial con las solicitudes EJ6-141, FLE-147, FLE-148, FLN-093 y con el título 18395 con Registro Minero GELE-0159268 vigentes al momento de la presentación de la propuesta. De oficio se eliminaron las superposiciones determinándose un área libre de 1717 hectáreas y 1418.5 metros cuadrados distribuidas en una (1) y tres (3) exclusiones. El solicitante debe manifestar si acepta el área producto del recorte, debe allegar plano con las especificaciones del Decreto 3290 de 2003, debe manifestar si en el área se encuentran zonas de comunidades mixtas y aportar copia del documento de identidad (cédula de extranjería).*

12.3. El 15 de diciembre del 2005 la Subdirectora de Contratación de Ingeominas profirió un auto en el que ordenó la notificación del contenido del reporte de superposición para que en el término de 30 días aclarara algunos puntos del formulario de solicitud y dos meses para aceptar el área resultante del recorte, so pena de rechazo de la petición (copia auténtica del auto del 15 de diciembre del 2005 de a Subdirectora de Contratación de Ingeminas –f. 59 c. 2-).

12.4. En memorial del mes de enero del 2006, sin fecha exacta legible en el documento, el señor Andrés Rendle manifestó la aceptación en el recorte del área resultante del reporte de superposición (copia auténtica de la comunicación de aceptación de área con recorte de enero del 2006 –f. 61 c. 2-).

12.5. El 30 de noviembre del 2007 se hizo una reevaluación técnica por parte de la Subdirección de Contratación y Titulación Minera de Ingeominas, en la que se concluyó que era *“viable continuar con el trámite de la propuesta”* en un área de 1717 hectáreas y 1418,5 metros cuadrados en el municipio de Suárez Cauca. La alinderación de la zona y su exclusión por superposiciones se indicó de la siguiente forma en el documento (copia auténtica de la reevaluación técnica del 30de noviembre del 2007 –f. 69-71 c. 2-).

Alinderación de la zona número 1

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Punto inicial | Punto final | Rumbo | Distancia | Coordenada norte inicial | Coordenada este inicial |
| PA | 1 | N53-25-20.08W | 568.76 | 816661.070 | 1040256.740 |
| 1 | 2 | S90-00-00.00W | 4800.00 | 817000.000 | 1039800.000 |
| 2 | 3 | S00-00-00-00W | 4000.00 | 817000.000 | 1035000.000 |
| 3 | 4 | N90-00-00.00E | 4800.00 | 813000.000 | 1035000.000 |
| 4 | 5 | N00-00-00.00E | 1768.00 | 813000.000 | 1039800.000 |
| 5 | 6 | S89-52-10.14W | 439.00 | 814768.000 | 1039800.000 |
| 6 | 7 | N89-42-58.89W | 202.00 | 814767.000 | 1039361.000 |
| 7 | 8 | N00-00-00.00E | 233.00 | 814768.000 | 1039159.000 |
| 8 | 9 | S89-38-22.75W | 159.00 | 815001.000 | 1039159.000 |
| 9 | 10 | N00-00-00.00E | 1188.00 | 815000.000 | 1039000.000 |
| 10 | 11 | N82-27-08.18E | 806.99 | 816188.000 | 1039000.000 |
| 11 | 1 | N00-00-00.00E | 706.00 | 816294.000 | 1039800.000 |

Alinderación de la exclusión número 1

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Punto inicial | Punto final | Rumbo | Distancia | Coordenada norte inicial | Coordenada este inicial |
| PA | 1 | S12-47-13.25W | 2660.040 | 816661.070 | 1040256.740 |
| 1 | 2 | S00-00-00.00W | 600.000 | 814067.000 | 1039668.000 |
| 2 | 3 | S90-00-00.00W | 1401.000 | 813467.000 | 1039668.000 |
| 3 | 4 | N00-05-43.77E | 600.001 | 813467.000 | 1038267.000 |
| 4 | 1 | N90-00-00.00E | 1400.000 | 814067.000 | 1038268.000 |

Alinderación de la exclusión número 2

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Punto inicial | Punto final | Rumbo | Distancia | Coordenada norte inicial | Coordenada este inicial |
| PA | 1 | S31-45-03.44W | 2277.915 | 816661.070 | 1040256.740 |
| 1 | 2 | S48-16-13.75E | 99.156 | 814724.000 | 1039058.000 |
| 2 | 3 | S39-07-21.38W | 193.349 | 814658.000 | 1039132.000 |
| 3 | 4 | N45-40-26.53W | 120.216 | 814508.000 | 1039010.000 |
| 4 | 1 | N45-24-50.83E | 188.096 | 814592.000 | 1038924.000 |

12.6. El 25 de marzo del 2008 el Grupo de Contratación y Titulación Minera de Ingeominas realizó la evaluación jurídica de la solicitud del señor Rendle y también la consideró viable. Manifestó en tal sentido (copia auténtica de la evaluación jurídica del 25 marzo de 2008 –f. 72 c. 2-):

*CONCLUSIONES:*

*A pesar de la manifestación que el proponente hace en el numeral 6 del formulario de propuesta de contrato de concesión respecto de que el área o trayecto de interés está ubicada dentro de Zona de Minería Indígena y Zona de Comunidad Negra, cabe mencionar que de las evaluaciones técnicas realizadas, no se reporta superposición alguna con estas Zonas, determinándose después de los recortes un área libre de contratar de 1717 hectáreas y 1418.5 metros cuadrados, ubicada en el Municipio de SUAREZ, departamento de CAUCA.*

*La solicitud de propuesta de contrato de concesión GD6-121 cumple con los requisitos de los artículos 17 y 271 de la Ley 685 de 2001 (capacidad legal y requisitos de la propuesta), razón por la cual es procedente elaborar la respectiva minuta del contrato.*

12.7. El 9 de mayo del 2008 Ingeominas y el señor Andrés Rendle suscribieron el contrato de concesión para la exploración y explotación de un yacimiento de minerales de oro y sus concentrados n.º GD6-121. El acuerdo, que fue pactado con una duración de 30 años, indicó como área de la operación minera la misma establecida en la reevaluación técnica de que trata el párrafo 12.5. de esta decisión, y describió su objeto de la siguiente forma en la cláusula primera (copia auténtica del contrato n.º GD6-121 del 9 de mayo del 2008 –f. 75-86 c. 2-):

*CLÁUSULA PRIMERA.- Objeto. El presente contrato tiene por objeto la realización por parte de EL CONCESIONARIO de un proyecto de exploración técnica y explotación económica, de un yacimiento de MINERALES DE ORO Y SUS CONCENTRADOS en el área total descrita en la cláusula segunda de este contrato, así como los que se hallaren asociados o en liga íntima o resultaren como subproductos de la explotación. EL CONCESIONARIO tendrá la libre disponibilidad de los minerales objeto del contrato de concesión que llegue a extraer en cumplimiento del programa de Trabajos y Obras, aprobado por LA CONCEDENTE. Los minerales In Situ son del Estado Colombiano; y una vez extraídos, serán de propiedad de EL CONCESIONARIO. PARÁGRAFO.- Adición al Objeto de la Concesión. Cuando por los trabajos de exploración o explotación se encontraren minerales distintos de los que son objeto del presente contrato y que no se encontraren en las circunstancias señaladas en el Artículo 61 del Códigos de Minas, EL CONCESIONARIO podrá solicitar que su concesión se extienda a dichos minerales sin más trámite o formalidad que la suscripción de un acta adicional que se anotará en el Registro Minero Nacional. Esta Adición no modificará ni extenderá los plazos establecidos en el contrato original y, si a ello hubiere lugar, EL CONCESIONARIO, solicitará la correspondiente ampliación o modificación de la Licencia Ambiental que cubra los minerales objeto de la adición, en el caso de que los impactos ambientales se estos, sean diferentes de los impactos ambientales de estos, sean diferentes de los impactos de la explotación original.*

12.8. El 19 de mayo del 2008 se hizo el registro minero del contrato n.º GD6-121 del 2008 (copia autentica de certificado de registro minero n.º GD6-121 -f. 158-159 c. 2-).

12.9. Por otra parte, el 13 de noviembre de 2007 el Gobierno Nacional, integrado para el particular por el Presidente de la República y el Ministro de Minas y Energía, expidió la Resolución n.º 424 del 2007, mediante la que se declaró y delimitó como área de reserva especial minera para oro y metales preciosos dos superficies perteneciente a los municipios de Buenos Aires y Suarez, en el departamento del Cauca. La alinderación espacial fue la siguiente (diario oficial del 13 de noviembre del 2007 –f. 157 c. 2-).

ALINDERACIÓN DE LA ZONA NÚMERO 1

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| PUNTO INICIAL | PUNTO FINAL | RUMBO | DISTANCIA | COORDENADA NORTE INICIAL | CORDENADA ESTE INICIAL |
| PA | 1 | S32-07-23.68W | 2576.44 | 819481.000 | 1042690.000 |
| 1 | 2 | S40-27-33.47E | 1312.98 | 817299.000 | 1041320.000 |
| 2 | 3 | N37-10-22.86E | 2154.83 | 816300.000 | 1042172.000 |
| 3 | 4 | N11-47-34.02W | 954.14 | 818017.000 | 1043474.000 |
| 4 | 5 | N68-54-54.02E | 519.80 | 818951.000 | 1043279.000 |
| 5 | 6 | N32-49-19.25W | 237.99 | 819138.000 | 1043764.000 |
| 6 | 7 | N58-50-55.85E | 419.49 | 819338.000 | 1043635.000 |
| 7 | 8 | N90-00-00.00E | 6.00 | 819555.000 | 1043994.000 |
| 8 | 9 | S89-25-54.94E | 706.03 | 819555.000 | 1044000.000 |
| 9 | 10 | N44-04-49.14W | 1497.85 | 819548.000 | 1044706.000 |
| 10 | 11 | N17-27-14.69E | 4304.17 | 820624.000 | 1043664.000 |
| 11 | 12 | N04-20-38.60E | 1769.08 | 824730.000 | 1044955.000 |
| 12 | 13 | N20-38-57.82E | 1293.07 | 826494.000 | 1045089.000 |
| 13 | 14 | N62-56-46.80E | 1415.93 | 827704.000 | 1045545.000 |
| 14 | 15 | N48-25-30.31E | 568.11 | 828348.000 | 1046806.000 |
| 15 | 16 | N17-07-07.05E | 1059.96 | 828725.000 | 1047231.000 |
| 16 | 17 | N20-04-55.11W | 594.12 | 829738.000 | 1047543.000 |
| 17 | 18 | N28-19-33.14E | 2008.49 | 830296.000 | 1047339.000 |
| 18 | 19 | N13-09-39.79W | 619.27 | 830264.000 | 1048292.000 |
| 19 | 20 | S51-56-36.36W | 1854.20 | 832667.000 | 1048151.000 |
| 20 | 21 | S27-05-07.47W | 935.61 | 831524.000 | 1046691.000 |
| 21 | 22 | S77-47-58.31E | 113.57 | 830691.000 | 1046265.000 |
| 22 | 23 | S11-49-50.83W | 560.92 | 830667.000 | 1046376.000 |
| 23 | 24 | N89-50-12.35E | 351.00 | 830118.000 | 1046261.000 |
| 24 | 25 | S11-23-55.54W | 126.50 | 830119.000 | 1046612.000 |
| 25 | 26 | S11-42-44.90W | 1172.41 | 829995.000 | 1046587.000 |
| 26 | 27 | S11-00-12.74W | 110.2 | 828847.000 | 1046349.000 |
| 27 | 28 | N69-01-35.42W | 64.26 | 828739.000 | 1046328.000 |
| 28 | 29 | N68-20-02.54W | 471.30 | 821762.000 | 1046268.000 |
| 29 | 30 | N68-32-01.68W | 412.62 | 828936.000 | 1045830.000 |
| 30 | 31 | S27-0304.97W | 5532.23 | 829087.000 | 1045446.000 |
| 31 | 32 | S15-25-45.71W | 1586.17 | 824160.000 | 1042930.000 |
| 32 | PA | S03-18-24.28E | 3155.25 | 822631.000 | 1042508.000 |

ALINDERACIÓN DE LA ZONA NÚMERO 2

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| PUNTO INICIAL | PUNTO FINAL | RUMBO | DISTANCIA | COORDENADA NORTE INICIAL | CORDENADA ESTE INICIAL |
| PA | 1 | N17-08-56.03E | 11130.86 | 819481.000 | 1042690.000 |
| 1 | 2 | N89-48-06.28E | 289.00 | 830117.000 | 1045972.000 |
| 2 | 3 | N78-03-20.96W | 265.75 | 830118.000 | 1046261.000 |
| 3 | 1 | S27-22-39.72W | 63.06 | 830173.000 | 1046001.000 |

12.10. El 12 de septiembre del 2008 el Gobierno Nacional expidió la Resolución n.º 333, mediante la que derogó la n.º 424 del 2007 y declaró como área de reserva especial minera para oro y metales preciosos una zona de 1976 hectáreas y 417,12 metros cuadrados, contenidos en 10 polígonos superficiales, determinados así (diario oficial del 12 de septiembre del 2008 –f. 162 c. 2-):

ZONA DE ALINDERACIÓN Nº A1 – ÁREA 1,07039 HECTAREAS

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| PUNTO | NORTE | ESTE | RUMBO | DISTANCIA |
| PA-1 | 813000.3 | 1038977.1 | N 0º 0´.0´´ E | 0.0 m |
| 1-2 | 813000.3 | 1038977.1 | S 37º 34´7.42´´ W  | 126.53 m |
| 2-3 | 812900.0 | 1038900.0 | N 53º 40´23.1 ´´ W | 169.24 m |
| 3-1 | 813000.2 | 1038763.6 | N 89º 59´27.15´´ E | 213.49 m |

ZONA DE ALINDERACIÓN A2 – ÁREA: 0,4832 HECTÁREAS

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| PUNTO | NORTE | ESTE | RUMBO | DISTANCIA |
| PA-1 | 813467.0 | 1039336.2 | N 0º 0´.0´´ E | 0.0 m |
| 1-2 | 813467.0 | 1039336.2 | S37º 34´6.93´´ W | 4.46 m |
| 2-3 | 813466.6 | 1039335.9 | N 89º 59´20.42´´W | 1068.47 m |
| 3-4 | 813466.8 | 1038267.4 | N 0º 2´16.73´´ E | 600.37 m |
| 4-5 | 814067.2 | 1038267.8 | S 1º 0´28.65´´ E | 597.91 m |
| 5-1 | 813469.4 | 1038278.3 | S 89º 52´´ 13.97´´ E | 1057.83 m |

ZONA DE ALINDERACIÓN A3 – ÁREA: 2,56272 HECTÁREAS

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| PUNTO | NORTE | ESTE | RUMBO | DISTANCIA |
| PA-1 | 814260.6 | 1038857.7 | N 0º 0´.0´´ E | 0.0 m |
| 1-2 | 814260.6 | 1038857.7 | S 58º 46´31.77” W | 272.91 m |
| 2-3 | 814119.1 | 1038624.3 | N 46º 2´54.54” W | 40.92 m |
| 3-4 | 814181.9 | 1038559.2 | N 45º 57 41.51 E | 181.57 m |
| 4-1 | 814308.1 | 1038689.7 | S 74º 12´27.35 E | 174.54 m |

ZONA DE ALINDERACIÓN A4 –ÁREA: 1,97351 HECTAREAS

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| PUNTO | NORTE | ESTE | RUMBO | DISTANCIA |
| PA-1 | 814200.0 | 1039900.0 | N 0º 0´0.0” E | 0.0 m |
| 1-2 | 814200.0 | 1039900.0 | S 37º 34´ 7.08” W | 163.66 m |
| 2-3 | 814070.3 | 1039800.2 | N 0º 0´33.36” E | 395.64 m |
| 3-1 | 814465.9 | 1039800.3 | S 20º 33´21.76” E | 284.0 m |

ZONA DE ALINDERACIÓN A5 – ÁREA: 2.09353 HECTÁREAS

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| PUNTO | NORTE | ESTE | RUMBO | DISTANCIA |
| PA-1 | 814657.9 | 1039132.3 | N 0º 0´0.0” E | 0.0 m |
| 1-2 | 814657.9 | 1039132.3 | S 39º 11´ 55.32” W | 193.78 m |
| 2-3 | 814507.7 | 1039009.8 | N 45º 29´ 15.7” W | 120.79 m |
| 3-4 | 814592.4 | 1038923.7 | N 45º 42´ 29.76” E | 187.91 m |
| 4-1 | 814723.6 | 1039058.2 | S 48º 25´ 24.52” E | 99.05 m |

ZONA DE ALINDERACIÓN A6 – ÁREA: 127,61003 HECTÁREAS

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| PUNTO | NORTE | ESTE | RUMBO | DISTANCIA |
| PA-1 | 815300.0 | 1040230.0 | N 0º 0´ 0.0” E | 0.0 m |
| 1-2 | 815300.0 | 1040230.0 | S 64º 32´11.95” W | 697.78 m |
| 2-3 | 815300.0 | 1039600.0 | S 20º 33´21.76” E | 248.28 m |
| 3-4 | 814767.5 | 1039687.2 | S 89º 58´37.84” W | 326.39 m |
| 4-5 | 814767.4 | 1039360.8 | N 89º 52´9.79” W | 201.79 m |
| 5-6 | 814767.8 | 1039159.0 | N 0º 5´34.09” E | 232.76 m |
| 6-7 | 815000.6 | 1039159.4 | S89º 50´48.95” W | 159.83 m |
| 7-8 | 815000.2 | 1038999.5 | N 0º 2´21.18” E | 1187.75 m |
| 8-9 | 816187.9 | 1039000.4 | N 82º 26´54.14” E | 806.87 m |
| 9-10 | 816294.0 | 1039800.2 | N 0º 0´29.77” E | 221.68 m |
| 10-11 | 816515.6 | 1039800.3 | S 53º 44´45.84” E  | 165.89 m |
| 11-12 | 816417.6 | 1039934.0 | S 38º 39´35.18” W | 534.73 m |
| 12-13 | 816000.0 | 1039600.0 | S 51º 33´45.71” E | 804.3 m |
| 13-1 | 815500.0 | 1040230.0 | S 0º 0´0.0” E | 200.0 m |

ZONA DE ALINDERACIÓN B – ÁREA: 915,81147 HECTAREAS

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| PUNTO | NORTE | ESTE | RUMBO | DISTANCIA |
| PA-1 | 820624.0 | 1043663.5 | S 0º 33´ 54.17” W | 0.0 m |
| 1-2 | 820624.0 | 1043663.5 | S 44º 6´ 8.29” E | 1498.51 m |
| 2-3 | 819547.9 | 1044706.4 | N 89º 25´ 32.77” W | 706.35 m |
| 3-4 | 819555.0 | 1044000.1 | S 89º 50´ 15.09” W | 6.0 m |
| 4-5 | 819555.0 | 1043994.1 | S 58º 52´ 49.83” W | 419.4 m |
| 5-6 | 819338.2 | 1043635.1 | S 32º 50´ 50.05” E | 238.59 m |
| 6-7 | 819137.8 | 1043764.5 | S 68º 54´ 7.97” W | 519.85 m |
| 7-8 | 818950.6 | 1043279.5 | S 11º 45´ 32.76” E | 953.54 m |
| 8-9 | 818017.1 | 1043473.8 | N 89º 50´ 42.37” E | 1174.79 m |
| 9-10 | 818020.3 | 1044648.6 | S 0º 1´ 53.46” E | 2546.94 m |
| 10-11 | 815473.3 | 1044650.0 | N 89º 59´ 59.76” W | 1725.68 m |
| 11-12 | 815473.3 | 1042924.3 | N 8º 26´ 11.94” W | 1310.85 m |
| 12-13 | 816770.0 | 1042732.0 | N 89º 45´ 10.52” W | 203.37 m |
| 13-14 | 816770.9 | 1042528.6 | S 84º 16´ 40.93” W | 0.5 m |
| 14-15 | 816770.8 | 1042528.1 | S 89º 50´ 17.43” W | 27.97 m |
| 15-16 | 816770.7 | 1042500.2 | N 0º 9´ 14.78” W | 229.77 m |
| 16-17 | 817000.5 | 1042499.5 | N 0º 3´ 38.34” E | 799.18 m |
| 17-18 | 817799.7 | 1042500.4 | N 89º 50´ 43.26” E | 78.91 m |
| 18-19 | 817799.9 | 1042579.3 | N 7º 44´ 39.01” W | 15.12 m |
| 19-20 | 817814.9 | 1041577.3 | S 81º 35´ 31.57” W | 459.29 m |
| 20-21 | 817747.7 | 1042122.9 | S 27º 19´ 49.53” W | 974.05 m |
| 21-22 | 816882.4 | 1041675.7 | N 40º 29´ 41.64” W | 547.84 m |
| 22-23 | 817299.0 | 1041320.0 | N 32º 6´ 42.82” E | 827.24 m |
| 23-24 | 817999.7 | 1041759.7 | S 89º 58´ 53.96” E | 71.84 m |
| 24-25 | 817999.7 | 1041831.5 | N 18º 29´ 9.61” E | 258.35 m |
| 25-26 | 818244.7 | 1041913.4 | N 32º 6´43.07” E | 1460.18 m |
| 26-27 | 819481.5 | 1042689.6 | N 3º 17´ 48.23” W | 1144.38 m |
| 27-1 | 820624.0 | 1042623.8 | S 89º 59´ 59.4” E | 1039.71 m |

ZONA DE ALINDERACIÓN C – ÁREA: 385,84285 HECTÁREAS

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| PUNTO | NORTE | ESTE | RUMBO | DISTANCIA |
| PA-1 | 813600.0 | 1041950.0 | N 0º 0´ 0.0” E | 0.0 m |
| 1-2 | 813600.0 | 1041950.0 | N 12º 39´ 19.01 W | 1180.32 m |
| 2-3 | 814751.6 | 1041691.4 | N 81º 34´ 12.52” E | 1325.46 m |
| 3-4 | 814946.0 | 1043002.5 | S16º 27´N N5.64” E | 1403.42 m |
| 4-5 | 813600.0 | 1043400.0 | S 0ª 0´0.0” E | 1450.0 m |
| 5-6 | 812150.0 | 1043400.0 | N 90ª 0´ 0.0 W | 1450.0 m |
| 6-1 | 812150.0 | 1041950.0 | N 0º 0´ 0.0” E | 1450.0 m |

ZONA DE ALINDERACIÓN D. – ÁREA: 540.03981 HECTÁREAS

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| PUNTO | NORTE | ESTE | RUMBO | DISTANCIA |
| PA-1 | 821000.0 | 1047000.2 | N 57º 28´ 49.15” E | 4650.47 m |
| 1-2 | 823500.0 | 1050921.5 | S 0º 0´ 0.21” E | 954.67 m |
| 2-3 | 822545.3 | 1050921.5 | N 79º 35´ 14.66” W | 527.66 m |
| 3-4 | 822640.7 | 1050402.6 | S 74º 48´ 43.3” W | 176.69 m |
| 4-5 | 822594.4 | 1050232.0 | S 84º 57´34.17” W | 456.82 m |
| 5-6 | 822554.3 | 1049777.0 | S 52º 9´ 50.39” W | 102.09 m |
| 6-7 | 822491.6 | 1049696.4 | S 22º 26´ 9.4” E | 838.46 m |
| 7-8 | 821716.6 | 1050016.4 | S 48º 2´ 53.97” W | 598.35 m |
| 8-9 | 821316.6 | 1049571.4 | N 77º 0´ 20.9” W | 333.54 m |
| 9-10 | 821391.6 | 1049246.4 | S 83º 11´ 26.97” W | 843.44 m |
| 10-11 | 821291.6 | 1048408.9 | S 8º 26´ 7.77” E | 158.11 m |
| 11-12 | 821135.2 | 1048432.0 | S 29º 23´46.03” W | 407.46 m |
| 12-13 | 820780.2 | 1048232.0 | N 89º 22´ 47.92” W | 751.77 m |
| 13-14 | 820788.4 | 1047480.3 | N 0º 0´ 46.5” W | 381.45 m |
| 14-15 | 821169.8 | 1047480.2 | N 89º 59´ 54.97” E | 369.64 m |
| 15-16 | 821169.8 | 1047849.9 | S 0º 9´ 21.21” E | 219.78 m |
| 16-17 | 820950.1 | 1047850.5 | N 89º 59´ 13.54 “ E | 399.61 m |
| 17-18 | 820950.2 | 1048250.1 | N 0º 0´ 13.47” W | 750.27 m |
| 18-19 | 821700.4 | 1048250.0 | S 89º 59´12.51” W | 399.61 m |
| 19-20 | 821700.3 | 1047850.4 | S 89º 13´ 32.8” W | 0.07 m |
| 20-21 | 821700.3 | 1047850.4 | N 0º 3´ 16.12” E | 19.98 m |
| 21-22 | 821720.3 | 1047850.4 | S 89º 58´ 41.39” W | 850.17 m |
| 22-23 | 821720.0 | 1047000.2 | S 0º 0´ 1.14” W | 720.02 m |
| 23-24 | 821000.0 | 1047000.2 | N 89º 57´ 55.96” W | 520.52 m |
| 24-25 | 821000.3 | 1046479.7 | S 0º 1´16.66” E | 850.16 m |
| 25-26 | 820150.1 | 1046480.0 | S 89º 57´54.93” E | 135.24 m |
| 26-27 | 820150.0 | 1046615.2 | S 38º 20´1.78” W | 17.07 m |
| 27-28 | 820136.6 | 1046604.7 | S 11º 45´0.27” E | 938.73 m |
| 28-29 | 819217.6 | 1046795.8 | S 23º 26 52.37” W | 452.35 m |
| 29-30 | 818802.6 | 1046615.8 | S 70º 13´ 24.42” E | 264.05 m |
| 30-31 | 818713.2 | 1046864.3 | S 89º 59´ 59.73” W | 764.31 m |
| 31-32 | 818713.2 | 1046100.0 | N 0º 0´ 0.12” E | 3286.76 m |
| 32-33 | 822000.0 | 1046100.0 | S 89º 59´ 59.81” E | 3300.0 m |
| 33-34 | 822000.0 | 1049400.0 | N 0º 0´ 0.13” E | 1500.0 m |
| 34-1 | 823500.0 | 1049400.0 | S 89º 59´59.72”E | 1521.52 m |

**III. Problema jurídico**

13. De acuerdo con lo alegado en la demanda y la apelación, así como tomando en consideración lo resuelto en primera instancia y lo probado en el trámite procesal, la Sala deberá resolver sobre: i) la existencia o no de una superposición entre el título minero GD6-121 otorgado al señor Andrés Rendle y la reserva especial declarada por el Gobierno Nacional en jurisdicción de los municipios de Suárez y Buenos Aires, Cauca, ii) la nulidad o no del contrato por causa de tal superposición.

 **IV. Análisis de la Sala**

14.Con el objeto de resolver el primer punto de los citados en el anterior aparte, relativo a la existencia o no de una superposición geográfica entre el título GD6-121 otorgado al señor Andrés Rendle y la Reserva Especial Minera ubicada en el municipio de Suárez, Cauca, se deben hacer las siguientes precisiones a la conformación de cada una.

15. En primer lugar, se encuentra probado que la Reserva Especial fue inicialmente constituida por el Gobierno Nacional mediante la expedición de la resolución n.º 424 del 13 de noviembre del 2007, mediante la que se delimitó dicha zona de acuerdo con el alinderamiento contenido en el acto administrativo (ver supra párr. 12.9.).

16. Posteriormente, el 9 de mayo del 2008, luego de surtirse una larga etapa de calificación jurídica y técnica de parte de Ingeominas (ver supra párr. 12.2 a 12.6), el señor Andrés Rendle y dicha entidad suscribieron el contrato de concesión para la exploración y explotación de un yacimiento de minerales de oro y sus concentrados n.º GD6-121, el cual fue registrado el 19 de mayo siguiente (ver supra párr. 12.7 y 12.8).

17. Como se observa, la creación de la zona de reserva especial del municipio de Suárez, Cauca, antecede al otorgamiento en concesión de la zona comprendida por el título minero GD6-121. Sin embargo, geográficamente no existió para el momento de conformación del título o su registro, superposición entre este y la zona, lo cual se evidencia con el simple análisis del polígono correspondiente a ambas zonas de acuerdo a lo plasmado en el mapa o reporte gráfico visible en el folio 167 del cuaderno 2, en el que se vislumbra la amplia separación entre el punto más occidental de la zona de reserva (1041320.000-817299.000) y los dos linderos más orientales del título GD6-121, que corren paralelos a la coordenada este 1039159.000.

18. Sin embargo, esta área fue modificada mediante la expedición, nuevamente por parte del Gobierno Nacional, de la resolución n.º 333 del 12 de septiembre del 2008, que derogó la 424 del 2007, con la que se cambiaron las zonas que se encontraban comprendidas por la reserva especial (ver supra párr. 12.10).

19. En esta oportunidad la reserva fue dividida en 4 zonas de alinderamiento, la más occidental siendo la zona A, que sí tiene una amplia superposición con el título GD6-121 de acuerdo con el reporte cartográfico visible a folio 178 del cuaderno 2, el cual, aunque no establece con total precisión las coordenadas del mapa, sí muestra con claridad una serie de líneas oblicuas verdes que, según sería aclarado por el director general del Ingeominas el 30 de junio del 2009 (f. 177 c. 2) en razón a la solicitud que en tal sentido hiciera el Tribunal *a quo,* corresponden a las áreas geográficas compartidas por el título y el área de reserva especial.

20. De tal manera que forzosamente se concluye que en la actualidad, y tal como lo afirma la entidad pública demandante, existe superposición entre el título minero de concesión GD6-121 del señor Andrés Rendle y la zona de reserva especial de los municipios caucanos de Súarez y Buenos Aires, declarada por el Gobierno Nacional.

21. Ahora bien, aunque se encuentra demostrada la superposición entre el título y la zona de reserva, esta no implica la nulidad del contrato estatal, ya que para el momento de la suscripción del negocio jurídico, como se ha explicado, esta no existía, pues la zona de reserva se encontraba ubicada originalmente en terrenos distintos, de acuerdo con la resolución 424 del 2007, vigente para el momento de la celebración y registro del pacto.

22. Sólo fue para el 12 de septiembre del 2008, con la expedición de la resolución n.º 333 de tal fecha, que se produjo la superposición entre las zonas, momento para el cual ya se encontraba perfeccionado el contrato del señor Andrés Rendle y surtían todos sus efectos por encontrarse debidamente registrado desde el 19 de mayo del 2008.

23. A este respecto, resulta más que evidente que el título minero en cabeza del particular demandado era previo a la declaración y delimitación de parte del terreno que comprendía la concesión como zona de reserva especial, por lo que contaba con un derecho adquirido que no puede ser desconocido. En efecto, el artículo 46 de la Ley 685 del 2001, Código de Minas, que es la norma que consagra la facultad del Gobierno Nacional para declarar este tipo de zonas de interés especial, señala claramente que estas no podrán desconocer títulos precedentes a su conformación:

*Artículo 46.- El Gobierno Nacional por motivos de orden social o económico determinados en cada caso, de oficio o por solicitud expresa de la comunidad minera, en aquellas áreas en donde existan explotaciones tradicionales de minería informal, delimitará zonas en las cuales temporalmente no se admitirán nuevas propuestas, sobre todos o algunos minerales. Su objeto será adelantar estudios geológico-mineros y desarrollar proyectos mineros estratégicos para el país destinados a determinar las clases de proyectos mineros especiales y su puesta en marcha. En todo caso, estos estudios geológico-mineros y la iniciación de los respectivos proyectos no podrán tardar más de dos (2) años. La concesión sólo se otorgará a las mismas comunidades que hayan ejercido las explotaciones mineras tradicionales, así hubiere solicitud de terceros.* ***Todo lo anterior sin perjuicio de los títulos mineros vigentes, otorgados o reconocidos.***

24. Cabe advertir que la parte demandante ha insistido en que las actividades necesarias para delimitar el área de reserva iniciaron antes de que se perfeccionara y registrara el título que se encuentra en cabeza del señor Rendle. Sin embargo, no puede desconocerse que la delimitación definitiva, que resultaría oponible por razones de publicidad a terceros interesados en la obtención de títulos en esas áreas, sólo se produce con la expedición del acto que declara y alindera el área de especial interés público.

25. Por otra parte, no ignora la Sala que la demandante ha indicado con insistencia que es necesaria la declaratoria de nulidad del contrato  *sub judice* por su innegable violación del interés general; pero aunque resulta claro que el legislador quiso que en las zonas de reserva se limitaran las expectativas de terceros para la exploración y explotación minera por causas de interés público, también es evidente que fue su deseo que estos intereses generales no violaran los derechos adquiridos[[2]](#footnote-2) de particulares que tuviesen títulos vigentes con anterioridad a la conformación de la zona, evento que es precisamente el que se produce en las circunstancias ya descritas.

26. En este orden de ideas, la Sala confirmará la Sentencia apelada en el sentido de negar las pretensiones de la demanda.

**V. Costas**

27. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma, no se condenará en este sentido.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### FALLA

**PRIMERO. Confirmar** la sentencia del 14 de octubre del 2009 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDA.** Sin condena en costas**.**

En firme este proveído, devuélvase al Tribunal de origen para lo de su cargo.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

**Danilo Rojas Betancourth**

**Magistrado**

**Stella Conto Díaz del Castillo**

**Magistrada**

**Ramiro Pazos Guerrero**

**Impedido**

1. *“Art. 129.- El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión”.* [↑](#footnote-ref-1)
2. “*Los derechos adquiridos son aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han creado y definido bajo el imperio de una Ley y, que por lo mismo, han instituido en favor de sus titulares un derecho subjetivo que debe ser respetado frente a Leyes posteriores que no puede afectar lo legítimamente obtenido al amparo de una Ley anterior. Presuponen la consolidación de una serie de condiciones contempladas en la Ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento”* (Corte Constitucional, sentencia C-242/09, M.P. Mauricio González Cuervo)*.* [↑](#footnote-ref-2)