Fundación
para el Estado
de Derecho

Aproximación al marco jurídico en materia de minerales estratégicos y tierras raras y análisis del Memorando de Entendimiento firmado entre Colombia y Estados Unidos.

BOGOTÁ D.C., OCTUBRE DE 2026



Resumen.

FEDe. Colombia reconoce que la cooperación con Estados Unidos en minerales críticos y tierras raras representa una oportunidad para fortalecer el sector minero, atraer inversión e integrar al país en las cadenas internacionales de suministro. Sin embargo, su desarrollo exige reglas claras, información pública y respeto por el marco constitucional y legal colombiano.

Principales hallazgos:

- **Colombia tiene potencial para desarrollar sus minerales estratégicos, pero enfrenta desafíos para aprovecharlos.** La exploración y explotación responsable de estos recursos puede generar empleo, inversión, exportaciones y regalías, además de contribuir a la transición energética y la reindustrialización. Sin embargo, persisten limitaciones en el conocimiento geológico, la inversión y las capacidades de procesamiento y transformación, que restringen la participación del país en las cadenas internacionales de valor.

- **Colombia cuenta con un marco constitucional y legal para el desarrollo de una política de minerales estratégicos.** La Constitución reconoce la propiedad estatal del subsuelo y de los recursos naturales no renovables y establece las bases para regular su aprovechamiento. En desarrollo de estos mandatos, el Código de Minas y otras disposiciones legales regulan la actividad minera y atribuyen a la Agencia Nacional de Minería (ANM) competencias para identificar minerales estratégicos, delimitar áreas de reserva estratégica minera, con apoyo en estudios del Servicio Geológico Colombiano, y adjudicarlas mediante procedimientos de selección objetiva. Estas actuaciones deben respetar las competencias territoriales, las exigencias ambientales y las garantías de participación.

- **La cooperación con Estados Unidos puede apoyarse en instrumentos internacionales existentes.** Ambos países cuentan con acuerdos comerciales y de cooperación científica, técnica y tecnológica que pueden servir de fundamento para determinadas iniciativas sobre minerales estratégicos. Sin embargo, estos instrumentos no autorizan por sí mismos nuevas obligaciones internacionales ni sustituyen las reglas nacionales de financiación y adjudicación de proyectos.

Alertas jurídicas sobre el Memorando de Entendimiento:

- **Naturaleza jurídica y posibles com-**

promisos de financiación y selección de proyectos. Aunque el Marco declara su carácter político y programático, las disposiciones sobre movilización de recursos, financiación, selección conjunta de proyectos y aviso previo de oportunidades de inversión plantean interrogantes sobre la posible existencia de obligaciones internacionales nuevas. De ser así, el instrumento debería someterse a la aprobación del Congreso de la República y al control previo de la Corte Constitucional. Por otra parte, la financiación de proyectos prevista en el instrumento podría tener implicaciones fiscales, mientras que los mecanismos de selección y aviso previo de inversiones deben examinarse a la luz de los principios de igualdad y selección objetiva.

- **Creación de nuevas autoridades y competencias estatales.** El Marco prevé establecer autoridades y fortalecer mecanismos para revisar o disuadir ventas de activos por razones de seguridad nacional. Es necesario determinar si estas medidas pueden desarrollarse mediante competencias existentes o si requieren intervención legislativa, especialmente cuando impliquen crear entidades públicas o nuevas facultades de intervención. También debe esclarecerse si desarrollan tratados vigentes o establecen obligaciones internacionales nuevas.
- **Protección de inversiones y libre competencia.** La selección conjunta de proyectos, el aviso previo de oportunidades de inversión y la agilización de permisos podrían generar ventajas para inversionistas estadounidenses. De materializarse, sería necesario examinar su compatibilidad con las cláusulas de trato de nación más favorecida de los tratados de inversión suscritos por Colombia. Así mismo, los mecanismos de revisión o restricción de ventas de activos podrían afectar la libre competencia y requerir el cumplimiento de las garantías y procedimientos legales correspondientes.

Llamado al Gobierno nacional:

FEDe. Colombia hace un llamado al Gobierno nacional para que publique íntegramente el Marco y sus antecedentes, aclare su naturaleza jurídica e identifique los tratados internacionales que eventualmente lo sustentan, así como para que precise el alcance de los compromisos asumidos y los mecanismos para su implementación. La cooperación internacional en minerales estratégicos representa una oportunidad para Colombia, pero debe desarrollarse con transparencia, seguridad jurídica y respeto por el ordenamiento jurídico colombiano.

El presente documento expone un análisis sobre el Memorando de Entendimiento (MoU o MdE) denominado *"Marco entre Colombia y Estados Unidos para asegurar el suministro en la minería y el procesamiento de minerales críticos y tierras raras"*[1] (en adelante Marco) firmado el 8 de septiembre de 2026[2]. El instrumento puede contribuir a una agenda que Colombia necesita, pero su ejecución también debe respetar las competencias del Congreso y el control previo de la Corte Constitucional en materia de tratados internacionales, a la luz del contenido del instrumento y no de su denominación.

El 17 de septiembre de 2026, FEDe. Colombia solicitó a los ministerios de Minas y Energía y de Relaciones Exteriores copia íntegra del Marco sobre minerales críticos y tierras raras, junto con sus anexos, versiones oficiales, antecedentes jurídicos y documentos relacionados con su negociación y suscripción. En su respuesta, el Ministerio de Minas y Energía informó que el texto definitivo y los antecedentes solicitados no reposan en sus archivos y que su custodia corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores. A la fecha, las autoridades no han entregado la documentación solicitada. Por lo anterior, el presente análisis se basa en el instrumento que suscribieron Colombia y Estados Unidos que fue conocido mediante información de prensa y redes sociales[3].

El Gobierno nacional no publicó el instrumento a través de los canales oficiales correspondientes, lo que limitó el acceso público a su contenido para conocer con certeza el alcance de los compromisos asumidos por Colombia. Esta falta de publicidad resulta especialmente relevante tratándose de un instrumento de cooperación internacional sobre recursos minerales estratégicos, cuyo contenido y naturaleza jurídica deben poder ser objeto de conocimiento y control ciudadano.

Sobre lo anterior, resulta pertinente considerar los estándares internacionales en materia de transparencia y acceso a la información pública[4]. El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reconoce el derecho de toda persona a buscar, recibir y difundir información. Al interpretar esta disposición, la Corte Interamericana de De-

1. En la legislación colombiana se hace referencia a minerales estratégicos, mientras que en la legislación estadounidense se conoce como minerales y materiales críticos.

2. Ministerio de Minas y Energía, https://www.minenergia.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias-index/colombia-profundiza-cooperacion-con-estados-unidos-en-minerales-estrategicos-y-energia-nuclear-para-fortalecer-su-seguridad-energetica/

3. Disponible acá: https://drive.google.com/file/d/1Z4HfI-BF1W7HKiHwP5BN0osHwUokNbnRE/view?usp=sharing. Los apartes resaltados corresponden a la versión que circuló en medios e internet.

4. Al respecto también puede consultarse el artículo 3, literales b) y h) sobre transparencia, rendición de cuentas y máxima publicidad, de la Ley 2273 de 2022, mediante el cual se aprueba el acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

rechos Humanos, en el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*, precisó que este derecho comprende el acceso a la información bajo control del Estado y la obligación positiva de suministrarla, sin exigir que el solicitante acredite un interés directo, salvo las restricciones legítimamente establecidas. Así mismo, señaló que las autoridades deben regirse por el principio de máxima divulgación, según el cual se presume que toda información es accesible y las excepciones a su publicidad deben ser restringidas. La Corte también advirtió que limitar el acceso a la información mediante prácticas administrativas que desconozcan estos estándares favorece decisiones discrecionales y arbitrarias sobre su carácter reservado o confidencial y genera inseguridad jurídica En consecuencia, la falta de divulgación oportuna del Marco y de acceso a sus antecedentes debe examinarse a la luz de estas garantías, particularmente de la obligación estatal de asegurar el acceso a la información pública y justificar jurídicamente cualquier restricción.

En síntesis, Colombia puede aprovechar mejor sus recursos minerales y participar en cadenas globales de suministro de minerales estratégicos. Sin embargo, dicha oportunidad exige reglas claras, información pública y decisiones respaldadas por las instituciones previstas en la Constitución y la ley.

1. Contexto y antecedentes frente a minerales estratégicos y tierras raras.

1.1. Colombia necesita desarrollar sus minerales estratégicos.

La exploración y el aprovechamiento responsable de minerales estratégicos pueden generar conocimiento geológico, inversión, empleo, exportaciones y regalías. También pueden apoyar la transición energética, la digitalización y la reindustrialización. Colombia tiene potencial geológico, pero su presencia en las cadenas internacionales sigue siendo limitada.

La exploración y el aprovechamiento responsable de minerales estratégicos pueden contribuir a la generación de conocimiento geológico, la atracción de inversión, el empleo, las exportaciones y los ingresos fiscales. De igual manera, estos recursos tienen aplicaciones relevantes para la transición energética, la digitalización y la reindustrialización[5].

5. IDB Invest, marzo de 2026, Critical Minerals: Accelerating Investment in Advanced Technologies for Sustainable and Responsible Mining. Fuente: https://idbinvest.org/en/blog/energy/critical-minerals-accelerating-investment-advanced-technologies-sustainable-and

En el caso de Colombia, los diagnósticos oficiales reconocen su potencial geológico, pero también identifican limitaciones en el conocimiento del subsuelo, la producción de determinados minerales críticos y el desarrollo de capacidades de procesamiento y transformación, que restringen su participación en las cadenas internacionales de valor[6].

El diagnóstico reciente del Instituto de Ciencia Política (ICP) muestra una brecha entre ese potencial y la capacidad institucional para convertirlo en proyectos. De acuerdo con el análisis:

> *"[L]a ausencia de un marco institucional específico orientado a la promoción de minerales estratégicos distintos del carbón y los hidrocarburos ha generado incentivos desalineados, pues lo que sucede es que tanto los funcionarios públicos como los inversionistas tienden a concentrar sus esfuerzos en los minerales energéticos, en la medida en que la estructura institucional y normativa vigente direcciona la atención a estos recursos."*

Además, el país no figura entre los principales productores o poseedores de reservas de seis minerales clave examinados por el Servicio Geológico de Estados Unidos. Lo anterior, se explica por la *"falta de exploración sistemática, de reservas cuantificadas y de infraestructura industrial que permitan al país registra una participación significativa en las cadenas globales"*. Sumado a lo anterior, la inversión minera cayó con fuerza durante 2024 y 2025, por lo que Colombia participa, principalmente, en los primeros eslabones de la cadena y captura poco valor en procesamiento, refinación y manufactura[7].

No obstante, a pesar de que no haya un marco fuerte para la promoción de estos minerales, en los últimos años se han desarrollado esfuerzos normativos para fomentar el aprovechamiento de dichos recursos.

1.2. Marco constitucional y legal para el desarrollo de una política de minerales estratégicos.

El artículo 332 de la Constitución establece que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables. El artículo 334 le permite intervenir, por mandato legal, en su explotación y en el uso del suelo para promover el bienestar general y preservar un ambiente sano. El artículo 360 atribuye al legislador la definición de las condiciones de explotación y disponer que esta actividad causa regalías a favor del

6. Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, Los desafíos de Colombia ante la carrera global por los minerales estratégicos, agosto de 2026. Fuente: https://icpcolombia.org/los-desafios-de-colombia-ante-la-carrera-global-por-los-minerales-estrategicos/

7. Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, Los desafíos de Colombia ante la carrera global por los minerales estratégicos, agosto de 2026. Fuente: https://icpcolombia.org/los-desafios-de-colombia-ante-la-carrera-global-por-los-minerales-estrategicos/

Estado. Estas normas sustentan la facultad estatal de ordenar la actividad minera, otorgar los derechos de exploración y explotación y establecer las contraprestaciones correspondientes.

A su vez, el artículo 288 constitucional ordena armonizar las competencias nacionales y territoriales mediante los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. Los artículos 311 y 313 reconocen la responsabilidad de los municipios sobre el ordenamiento de su territorio, la regulación de los usos del suelo y la protección del patrimonio ecológico.

En desarrollo de estos mandatos, el ordenamiento jurídico colombiano encarga a la Agencia Nacional de Minería (ANM) la identificación de los minerales estratégicos[8]. Esa política busca promover la exploración técnica y el aprovechamiento racional de los recursos dentro de un modelo de desarrollo sostenible.

Sobre la determinación de zonas destinadas a la explotación de minerales estratégicos, el artículo 108 de la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014) dispuso, por primera vez, que la autoridad minera podrá determinar los minerales de interés estratégico para el país y, en consecuencia, delimitaría las áreas especiales en las que se encuentran. Estas áreas se entregarían mediante contratos de concesión especial mediante un proceso de selección objetiva.

Posteriormente, el artículo 20 de la Ley 1753 de 2015 estableció tres tipos de áreas de reserva para el desarrollo minero: (i) áreas de reserva estratégica minera, (ii) áreas de reserva para la formalización de pequeños mineros y (iii) áreas de reserva para el desarrollo minero-energético. A continuación, se desarrollan este tipo de área establecidos en la Ley 1753:

En primer lugar, la Ley 1753 reiteró la facultad de la Autoridad Minera Nacional para determinar los minerales *"de interés estratégico para el país"* y delimitar áreas libres respecto de los minerales considerados estratégicos. Para ello, el Servicio Geológico Colombiano y/o terceros contratados por la Autoridad Minera deberán realizar estudios geológicos mineros para establecer el potencial minero de estas zonas. Luego, a partir de los insumos elaborados por el Servicio Geológico o por expertos, la Autoridad Minera debe seleccionar las áreas con alto potencial minero.

Originalmente, el artículo 20 de la Ley 1753 de 2015 estableció una reserva legal sobre la información geológica, geoquímica y geofísica que el Servicio Geológico Colombiano generara a partir de la declaratoria de áreas de reserva estratégica minera, con el propósito de evaluar su

8. Constitución, artículo 332. Artículo 10, numeral 21, del Decreto Ley 4134 de 2011 y artículo 108 de la Ley 1450 de 2011

potencial mineral. Esta reserva se mantenía durante el tiempo en que las áreas conservaran dicha condición o hasta que fuera necesario divulgar la información para adelantar los procesos de selección objetiva destinados al otorgamiento de contratos de concesión especial.

No obstante, la Corte Constitucional, declaró inexequible esta disposición, considerando que, si bien la finalidad de la medida es la "*planificación del desarrollo minero energético y, de manera especial, la protección de los minerales de interés estratégico para el país*", la medida es excesiva y desproporcionada frente al derecho de la ciudadanía, las entidades territoriales y, en especial, las comunidades indígenas y afro descendientes a conocer los proyectos minero energéticos que se desarrollen en sus respectivos territorios[9]. Este antecedente jurisprudencial demuestra el grado de publicidad que la Corte atribuye a las decisiones y hallazgos en proyectos mineros y, en particular, a áreas de reserva de minerales estratégicos.

Ahora bien, la Ley 1753 señala que las áreas de alto potencial minero se adjudicarán mediante procesos de selección objetiva. Así, en las áreas delimitadas, no se recibirán nuevas propuestas ni se suscribirán contratos de concesión minera de carbón (inciso 8, artículo 20, Ley 1753). Por su parte, la Autoridad Nacional Minera, con la colaboración del MinAmbiente, ha de establecer los requisitos mínimos de participación, los factores de calificación, las obligaciones especiales del concesionario y las "*contraprestaciones mínimas adicionales a las regalías*". En los contratos especiales de exploración y explotación de las áreas de reserva estratégica minera se podrán establecer reglas y obligaciones especiales adicionales o distintas a las establecidas en el Código de Minas (Ley 685 de 2001).

Si las áreas de reserva estratégica minera no son adjudicadas mediante procesos de selección objetiva, la Autoridad Nacional Minera debe dar por terminada la delimitación, caso en el que las áreas podrían ser otorgadas mediante el régimen ordinario del Código de Minas. Si no se presentase un licitante u oferente, la Autoridad Minera podría mantener la delimitación para un futuro proceso de selección, pero podría darla por terminada en cualquier tiempo.

En segundo lugar, la Ley 1753 también permitió que la Autoridad Minera Nacional delimitara áreas estratégicas para la formalización de pequeños mineros en "*áreas libres*" o aquellas que sean entregadas mediante la figura de "*devolución de áreas para la formalización minera*". Además, el artículo 229 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026) también permite destinar áreas de alto potencial a proyectos de pequeños y medianos mineros organizados bajo figuras asociativas.

9. Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 2016, M.P. Alberto Rojas Ríos.

En tercer lugar, la Ley 1753 autorizó temporalmente al Ministerio de Minas para establecer zonas estratégicas para el desarrollo minero-energético y permitir el manejo de los recursos naturales no renovables "*propendiendo por la maximización del uso de los recursos ajustándose a las mejores prácticas internacionalmente aceptadas*". La disposición excluía de estas zonas de reserva los páramos, humedales y demás zonas de exclusión minera.

Sumado a lo anterior, la ANM debe autorizar la cesión de derechos mineros y verificar los requisitos legales y la capacidad económica del cesionario, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley 1955 de 2019 y el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015.

Finalmente, el parágrafo 1 del artículo 20 de la Ley 1753 señala, además, que las áreas estratégicas creadas por el artículo 108 de la Ley 1450 continuarían vigentes, pero se sujetarían a la nueva legislación en la materia. Sobre la vigencia en el tempo de ambas leyes, la Corte Constitucional, en sentencia C-035 de 2016, señaló:

> "*En ese sentido, en virtud del parágrafo 1º del artículo 20 de la Ley 1753 de 2015 el artículo 108 se encuentra vigente, en cuanto aquel parágrafo mantiene las Áreas de Reserva Estratégica creadas bajo el artículo 108 del Plan anterior. Sin embargo, aparte de ello es claro que el mencionado artículo 108 no está produciendo más efectos, ya que conforme al parágrafo del artículo 20 de la Ley 1753 de 2015 dichas áreas deberán sujetarse al régimen previsto en el artículo 20 de la Ley 1753 de 2015. En otras palabras, el efecto que sigue produciendo el artículo 108 es que las áreas de reserva estratégica minera creadas bajo el Plan Nacional de Desarrollo anterior se mantienen vigentes bajo el nuevo Plan*".

En particular, la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 108 de la Ley 1450 de 2011, bajo el entendido de que:

> i) En relación con las áreas de reserva minera definidas con anterioridad a la notificación de la presente sentencia, la autoridad competente deberá concertar con las autoridades locales de los municipios donde están ubicadas, con anterioridad al inicio del proceso de selección objetiva de las áreas de concesión minera, y
>
> ii) En cualquier caso, la Autoridad Nacional Minera y el Ministerio de Minas y Energía deberán garantizar que la definición y oferta de dichas áreas sean compatibles con los planes de ordenamiento territorial respectivos.

Con respecto al artículo 20 de la Ley 1753 de 2015, la Corte también declaró su exequibilidad condicionada, bajo el entendido de que:

> i) La autoridad competente para definir las áreas de reserva minera deberá concertar previamente con las autoridades locales de los municipios donde van a estar ubicadas, para garantizar que no se afecte su facultad constitucional para reglamentar los usos del suelo, conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad,
>
> ii) Si la autoridad competente definió las áreas de reserva minera con anterioridad a la notificación de la presente sentencia, deberá concertar con las autoridades locales de los municipios donde se encuentran ubicadas, con anterioridad al inicio del proceso de selección objetiva de las áreas de concesión minera y
>
> iii) La Autoridad Nacional Minera y el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, deberán garantizar que la definición y oferta de dichas áreas sean compatibles con los respectivos planes de ordenamiento territorial.

Por último, el artículo 20 de la Ley 1753 continúa vigente en nuestro ordenamiento jurídico. El artículo 336 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022) dispuso que las normas de la Ley 1753 que no fueran derogadas expresamente continuarían vigentes hasta su derogación o modificación posterior. El artículo 372 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026) reiteró esa regla respecto de las leyes de planes anteriores, incluida la Ley 1753 de 2015.

1.3. La determinación de minerales estratégicos como instrumento de política minera.

El primer ejercicio formal de priorización de minerales en Colombia se produjo mediante la Resolución 18-0102 del 30 de enero de 2012, expedida por el Ministerio de Minas y Energía en desarrollo del artículo 108 de la Ley 1450 de 2011. La resolución declaró de interés estratégico diez grupos minerales, correspondientes al oro, platino, cobre, fosfatos, potasio, magnesio, carbón metalúrgico y térmico, uranio, hierro, y minerales de niobio y tantalio conocidos como coltán, incluidas las arenas negras o industriales y sus minerales asociados, derivados o concentrados.

La decisión se apoyó en un estudio técnico del Servicio Geológico Colombiano que consideró el potencial geológico del territorio, las proyecciones de la deman-

da nacional e internacional y la necesidad de diversificar la producción minera. Esta identificación de los minerales estratégicos permitió priorizar la generación de conocimiento geocientífico, reservar áreas libres con potencial, someter su adjudicación a los procesos de selección objetiva descritos, la atracción de inversión y el aprovechamiento racional, técnico y responsable de los recursos.

Sin embargo, solo hasta el año 2023, con el Acuerdo 01 del 10 de julio de la Agencia Nacional de Minería, se estableció el primer conjunto expreso y sistemático de lineamientos para determinar y actualizar la lista de minerales estratégicos, que ordena expresamente considerar la soberanía del Estado colombiano sobre los recursos minerales, el potencial geológico, la transición energética, la seguridad alimentaria, el desarrollo industrial, el autoabastecimiento y la asociatividad.

En desarrollo del Acuerdo 01 de 2023, la Agencia Nacional de Minería expidió la Resolución 1006 de 2023, donde definió como minerales estratégicos los siguientes: cobre, níquel, zinc, platino, paladio, rutenio, rodio, osmio, iridio, hierro, manganeso, carbón, fosfato, magnesio, bauxita, aluminio, oro, esmeralda, silicio, caliza y yeso.

Recientemente, el Acuerdo 007 de 2026 de la ANM agregó como lineamientos para la identificación de minerales estratégicos la seguridad de las cadenas de suministro, la importancia económica y comercial, la función productiva, el potencial geológico, la inserción en redes productivas globales, la seguridad y soberanía nacional, y las determinantes ambientales[10].

Este marco jurídico sirve de base para definir prioridades en materia de exploración y explotación de minerales estratégicos y orientar la información geocientífica que se produce en el país. Sin embargo, la calificación de un mineral como estratégico no permite automáticamente su explotación, pues cada proyecto debe cumplir las reglas mineras, ambientales, territoriales, presupuestales y de participación que correspondan, en particular, a las normas relativas a las rondas mineras y la adjudicación de áreas estratégicas.

Por otra parte, se destaca que el 20 de octubre de 2026, la ANM publicó para comentarios un proyecto que actualizaría la determinación de los minerales estratégicos del país. La ciudadanía puede presentar observaciones hasta el 3 de noviembre de 2026[11]. La propuesta deroga la Resolución 1006 de 2023 y desarrolla los lineamientos aprobados mediante el

10. Entre los antecedentes se encuentran la Ley 685 de 2001, la Ley 1450 de 2011, la Ley 1753 de 2015, el Decreto Ley 4134 de 2011, el Decreto 1681 de 2020, la Resolución 180102 de 2012 del Ministerio de Minas y Energía, el Acuerdo 01 del 10 de julio de 2023 de la ANM, la Resolución 1006 de 2023 de la ANM, el Acuerdo 007 del 28 de septiembre de 2026.

11. Agencia Nacional de Minería, https://www.anm.gov.co/documentos-para-comentarios-de-la-ciudadania

Acuerdo 007 de 2026.

El proyecto también desarrolla un listado de veintiocho grupos de minerales, susceptible de revisión periódica. Adicionalmente, frente a la Resolución 1006, el proyecto identifica como minerales estratégicos la baritina, las tierras raras, el estaño, el feldespato, el grafito, el litio, el molibdeno, el niobio y el tantalio, la plata, el potasio, el titanio, el uranio y los demás minerales radioactivos, así como el wolframio o tungsteno y, a su vez, retira el cromo.

1.4. Las rondas mineras y la adjudicación de áreas estratégicas.

Las denominadas rondas mineras corresponden a los procesos de selección objetiva que adelanta la Agencia Nacional de Minería para adjudicar Áreas de Reserva Estratégica Minera (AEM)[12]. La Resolución 695 de 2024 de la ANM regula el procedimiento para celebrar las rondas mineras.

El procedimiento de adjudicación de las AEM difiere del régimen general previsto en el artículo 16 del Código de Minas, según el cual la primera propuesta de concesión minera que cumpla con los requisitos legales confiere a su proponente un derecho de prelación frente a solicitudes posteriores para la exploración y explotación minera. En las AEM, la Agencia compara las ofertas y selecciona aquella que presente las mejores condiciones técnicas, económicas, sociales y ambientales para el Estado y los territorios.

El proceso de adjudicación de AEM inicia con la delimitación de áreas en las que el Servicio Geológico Colombiano o la Agencia Nacional de Minería han identificado potencial para la existencia de uno o varios minerales estratégicos. Estas zonas se conocen como Zonas Reservadas con Potencial[13].

La ANT define a las Zonas Reservadas con Potencial como "*áreas en las cuales a través de estudios de prospección se ha establecido la existencia de potencial para alguno(s) de los minerales de interés estratégico definidos por la ANM, que, estando libres, han sido reservadas por la Autoridad Minera Nacional (...) para profundizar en su conocimiento geocientífico con el fin de seleccionar aquellas que presenten alto potencial mineral*".

La Agencia puede profundizar en las Zonas Reservadas con Potencial los estudios geológicos, geoquímicos, geofísicos y metalogénicos y, con base en sus resultados, puede seleccionar los sectores que presenten alto potencial y delimitarlos como Áreas de Reserva Estratégica Mi-

12 Como se explicó, sobre estas áreas no hay solicitudes mineras vigentes o títulos mineros legalmente otorgados e inscritos en el Registro Minero Nacional y cuentan con alto potencial para minerales calificados como estratégicos. Corte Constitucional, Sentencia C-035 de 2016, M.P. Gloria Stella Ortíz Delgado.

13 Ver: Rondas mineras ANM. https://anm.gov.co/index.php/rondas-mineras-anm

nera.

Primero, la Agencia identifica las áreas que serán ofrecidas y publica los términos de referencia de la convocatoria. Estos documentos establecen las condiciones de participación, las obligaciones del futuro contratista y los criterios para seleccionar la propuesta más favorable.

Antes de presentar una oferta, los interesados (nacionales y extranjeros) deben obtener una habilitación ante la Agencia Nacional de Minería. La solicitud se presenta por medio del sistema AnnA Minería. La Agencia verifica la capacidad jurídica, técnica y financiera del interesado. También revisa su experiencia y sus capacidades en materia ambiental y de gestión social. Con base en estas condiciones, el participante recibe una habilitación acorde con la escala de los proyectos en los que puede participar.

Luego, la Agencia evalúa la solicitud de cada interesado y publica un informe preliminar sobre su habilitación para participar. Posteriormente, el interesado puede aclarar la información o subsanar los requisitos señalados en el informe preliminar. Después se expide un informe definitivo y una resolución motivada que determina si el participante cumple las condiciones de habilitación. Dicha habilitación permite participar en las convocatorias abiertas durante su vigencia, pero no confiere ninguna clase de derechos.

Los participantes habilitados presentan sus ofertas dentro de la ronda correspondiente. La Agencia las compara con arreglo a los criterios definidos en los términos de referencia de la ronda y adjudica el área al proponente que obtenga la mejor evaluación. El adjudicatario debe suscribir el "*Contrato Especial de Exploración y Explotación de Minerales"* y cumplir las obligaciones mineras, ambientales, territoriales y sociales aplicables.

Fundación
para el Estado
de Derecho

2. Análisis del Memorando de Entendimiento “Marco entre Colombia y Estados Unidos para asegurar el suministro en la minería y el procesamiento de minerales críticos y tierras raras”.



Como se evidenció, el ordenamiento jurídico colombiano establece reglas específicas para la exploración, explotación y adjudicación de áreas destinadas al aprovechamiento de minerales estratégicos, que deben observarse en la formulación y ejecución de políticas mineras. A partir de este marco normativo, se analizará el Memorando de Entendimiento suscrito entre Colombia y Estados Unidos para asegurar el suministro de minerales críticos y tierras raras, con el propósito de identificar sus principales disposiciones y examinar su alcance frente al ordenamiento jurídico nacional.

2.1. Antecedentes de instrumentos suscritos por Estados Unidos en materia de minerales críticos y tierras raras.

El Memorando de Entendimiento suscrito entre Colombia y Estados Unidos cuenta con antecedentes en instrumentos similares que este último país ha celebrado con otros Estados en materia de minerales críticos y tierras raras. Entre ellos se encuentra el MoU suscrito con Australia el 20 de octubre de 2025, que presenta importantes similitudes con el instrumento colombiano.

Ambos documentos comparten su estructura y buena parte de sus disposiciones relacionadas con la selección de proyectos, la expedición de permisos, los mecanismos de precios, la venta de activos, el reciclaje, las reuniones entre las partes y la terminación del instrumento. Así mismo, establecen que constituyen un marco político y programático que no crea nuevas obligaciones jurídicas. No obstante, presentan algunas diferencias relevantes. El instrumento suscrito con Australia contempla compromisos de financiación por mil millones de dólares de cada país y establece un grupo bilateral encargado de identificar minerales prioritarios y riesgos de suministro.

Por su parte, el Memorando suscrito con Colombia no incorpora estos mecanismos, pero sí prevé que el país informe previamente a Estados Unidos sobre determinadas oportunidades de inversión. También existen diferencias en las condiciones de terminación. Mientras que el instrumento australiano exige una notificación escrita y establece que la terminación surte efectos treinta días después, el Memorando colombiano permite a cualquiera de las partes terminar su participación en cualquier momento, sin exigir una notificación previa obligatoria.

Además del instrumento celebrado con Australia, se identifican antecedentes de acuerdos con otros países, entre ellos Perú, Argentina, Japón e India, lo que permite situar el documento colombiano en un contexto más amplio de cooperación internacional para el aseguramien-

to de las cadenas de suministro de estos minerales[14]. En consecuencia, el Memorando suscrito con Colombia constituye una iniciativa que se enmarca en una práctica de cooperación bilateral promovida por Estados Unidos en materia de minerales críticos y tierras raras.

2.2. Los acuerdos comerciales vigentes entre Colombia y Estados Unidos.

Colombia y Estados Unidos ya cuentan con instrumentos relacionados con comercio, inversión y cooperación técnica. El *Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América* (conocido como el Tratado de Libre Comercio – TLC-) regula el acceso a mercados, inversión, contratación pública y protección ambiental. Su marco puede apoyar la circulación de bienes y capitales vinculados con minerales y otros recursos naturales, que son considerados mercancía a la luz del Tratado, de acuerdo con el artículo 4.23 del TLC. Sin embargo, por su naturaleza de Acuerdo de Libre Comercio, el TLC no puede autorizar a los Estados para conceder una primera opción de revisión, comprometer o autorizar financiación pública en la materia o crear controles sobre ventas de activos[15].

Por otra parte, el *Convenio Complementario Relativo al Fortalecimiento de la Asistencia Técnica y Afín en las Áreas de la Cooperación e Innovación Científica, Técnica y Tecnológica* de 2010[16] promueve la cooperación científica, técnica y tecnológica entre ambos países, autoriza el intercambio de información, investigación conjunta, transferencia de tecnología y los arreglos de ejecución de proyectos entre entidades. Este instrumento podría servir de fundamento para iniciativas específicas de cartografía geológica, reciclaje o investigación sobre procesamiento de minerales. No obstante, el Convenio condiciona las actividades a la disponibilidad de recursos y no establece una obligación general de aportar financiación[17].

A estos antecedentes internacionales se suma que Colombia ya cuenta con un marco jurídico para identificar minerales estratégicos, delimitar áreas de interés y adjudicar proyectos de exploración y explotación minera, tal como quedó desarrollado.

Con todo, FEDe. Colombia reconoce las

14. Infobae, *"Qué países suscribieron acuerdos bilaterales con Estados Unidos sobre minerales críticos"* https://www.infobae.com/estados-unidos/2026/02/05/que-paises-suscribieron-acuerdos-bilaterales-con-estados-unidos-sobre-minerales-criticos/

15. El Acuerdo de Promoción Comercial fue aprobado mediante la Ley 1143 de 2007 y revisado en la Sentencia C-750 de 2008. Su Protocolo Modificatorio fue aprobado mediante la Ley 1166 de 2007 y revisado en la Sentencia C-751 de 2008.

16. Convenio General de Ayuda Económica, Técnica y Afín de 1962, promueve la cooperación científica, técnica y tecnológica entre ambos países, de 1962.

17. Convenio Complementario Relativo al Fortalecimiento de la Asistencia Técnica y Afín en las Áreas de la Cooperación e Innovación Científica, Técnica y Tecnológica, firmado el 9 de junio de 2010.

oportunidades que representa la cooperación internacional para el aprovechamiento de minerales estratégicos y la integración del país a las cadenas globales de suministro de este tipo de activos. Sin embargo, considera necesario que el Gobierno nacional publique el texto íntegro del Marco en sus versiones oficiales, los documentos respectivos a su suscripción y el análisis jurídico que sustenta su clasificación. Así mismo, resulta pertinente que identifique los tratados internacionales que eventualmente le sirven de fundamento y precise cómo se desarrollarán y adjudicarán los proyectos derivados de su ejecución, de conformidad con el ordenamiento colombiano.

Si el Marco establece obligaciones internacionales nuevas, deberá someterse al procedimiento constitucional correspondiente, incluida la aprobación del Congreso de la República y el control previo de la Corte Constitucional. La cooperación con Estados Unidos puede contribuir al desarrollo del sector minero, pero debe adelantarse con respeto por las competencias de las autoridades nacionales, los procedimientos de adjudicación y las garantías previstas en la legislación colombiana.

2.3. Naturaleza jurídica de los memorandos de entendimiento y prevalencia del contenido del instrumento sobre su denominación formal.

La cooperación internacional puede concretarse mediante instrumentos de distinta naturaleza jurídica. Para este caso resultan relevantes los tratados internacionales, los acuerdos simplificados, los memorandos de entendimiento y demás instrumentos internacionales no vinculantes y los actos jurídicos unilaterales. Sin embargo, es necesario advertir que la denominación del instrumento no determina su naturaleza y alcance. La Corte Constitucional ha señalado que debe examinarse su contenido, las obligaciones asumidas y sus efectos para determinar el procedimiento constitucional aplicable[18]

Los tratados internacionales son acuerdos celebrados por escrito entre Estados, regidos por el derecho internacional, independientemente de su denominación particular, conforme a la definición prevista en el artículo 2, numeral 1, literal a), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. En Colombia, corresponde al presidente de la República dirigir las relaciones internacionales y celebrar tratados con otros Estados, de acuerdo con el artículo 189, numeral 2, de la Constitución. No obstante, para su perfeccionamiento se requiere, como regla general, la aprobación del Congreso de la República, conforme al artículo 150, numeral 16, y el control

18. Corte Constitucional, Auto 288 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. También: Sentencia C-269 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.

previo y automático de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, en los términos del artículo 241, numeral 10, antes de que el Estado manifieste su consentimiento definitivo en obligarse internacionalmente.

Los acuerdos simplificados, por su parte, permiten desarrollar o ejecutar obligaciones previstas en tratados internacionales previamente aprobados. Según las sentencias C-214 de 2017 y C-440 de 2019, pueden celebrarse sin una nueva aprobación legislativa ni control constitucional, siempre que no modifiquen el tratado principal, no incorporen obligaciones nuevas y se mantengan dentro de sus objetivos.

Los memorandos de entendimiento (MoU) son instrumentos generalmente utilizados para establecer propósitos comunes, declaraciones de intención o mecanismos de cooperación entre Estados. Por regla general, tienen carácter programático, no generan obligaciones jurídicas exigibles y se inscriben en el ámbito del *soft law*. Sin embargo, su denominación e incluso la inclusión de cláusulas que declaren su carácter no vinculante no son suficientes para descartar que constituyan tratados internacionales.

En el Auto 969 de 2026, la Corte Constitucional examinó un memorando de entendimiento suscrito entre Colombia y Venezuela que, pese a declararse no vinculante, contenía obligaciones internacionales. La Corte precisó que la naturaleza jurídica de estos instrumentos debe determinarse a partir de su contenido material, considerando elementos como la materia regulada, el lenguaje utilizado, las estructuras institucionales previstas, las cláusulas sobre vigencia y terminación, así como la intención común de las partes. Además, reiteró que basta con que el instrumento establezca una obligación internacional para que pueda constituir un tratado, independientemente de su denominación[19].

En consecuencia, el contenido prevalece sobre la forma. Aunque los memorandos de entendimiento pueden constituir mecanismos legítimos de cooperación no vinculante, cuando establecen obligaciones internacionales nuevas deben someterse al procedimiento constitucional previsto para los tratados, sin que su denominación o declaración de carácter programático permita excluir dicho trámite.

19. Corte Constitucional, comunicado 23 del 15 de julio de 2026, https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/comunicado-23-julio-15-de-2026.pdf

3. Algunas cláusulas del instrumento suscrito entre Colombia y Estados Unidos requieren una revisión constitucional y legal cuidadosa.

La Sección II del instrumento señala que este tiene un carácter político y programático y que no crea obligaciones jurídicas internas o internacionales. Por lo tanto, si el documento se limita a establecer una agenda política, sus actividades deben apoyarse en competencias y recursos ya previstos en el derecho colombiano y que, en ningún caso, generen obligaciones para el país.

No obstante, la naturaleza de un instrumento depende de su contenido, de la intención de las partes y de los efectos jurídicos que pretende producir. El análisis del valor jurídico del instrumento no se limita a la denominación escogida por las Partes. Cuando el Estado asume obligaciones internacionales nuevas, la Constitución exige la intervención del Gobierno nacional, el Congreso y la Corte Constitucional, procedimiento que brinda legitimidad democrática a los compromisos internacionales y permite una discusión pública sobre su conveniencia, su impacto económico, social, ambiental y frente a la soberanía nacional[20].

3.1. Alertas que eventualmente podrían exceder la naturaleza programática declarada en el instrumento.

i) Posibles compromisos financieros y de selección de proyectos

El artículo 2 de la Sección I del instrumento Marco merece atención. Su inciso inicial expresa que:

> *"Los Participantes se comprometen a movilizar apoyo gubernamental y del sector privado, incluidos gastos de capital y operativos mediante garantías, préstamos, inversiones de capital, finalización de acuerdos de compra anticipada (ofliake), seguros o facilitación regulatoria"*

Y, su literal b) crea compromisos de financiación a proyectos en un plazo determinado en los siguientes términos:

> *"b) Financiamiento: Dentro de los seis meses siguientes a la fecha de firma de este Marco, los Participantes tienen la intención de adoptar medidas para proporcionar montos significativos de financiamiento a proyectos ubicados*

20. Corte Constitucional, Auto 288 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Corte Constitucional, Sentencia C-280 de 2014, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; Auto 969 de 2026. M.P. Carlos Camargo Assis.

> *en cada país, que se espera generen productos finales para su entrega a compradores en los Estados Unidos y Colombia"*

Aunque el literal b) emplea la expresión "tienen la intención de adoptar medidas", que sugiere un compromiso de carácter programático, su lectura conjunta con el inciso inicial del artículo 2 plantea interrogantes sobre el alcance jurídico de estas disposiciones. En particular, la expresión "se comprometen a movilizar apoyo gubernamental y del sector privado" contempla mecanismos concretos de financiación, mientras que el literal b) establece un plazo de seis meses para adoptar medidas orientadas a financiar proyectos. Si bien estas previsiones no determinan montos específicos ni imponen expresamente la obligación de desembolsar recursos, su formulación podría interpretarse como la asunción de ciertos compromisos de actuación, más allá de una declaración general de cooperación.

Adicionalmente, el Marco diseña una ruta para la estructuración y ejecución de proyectos de inversión entre los países. El literal a) del artículo 2 de la Sección I prevé la selección conjunta de los proyectos en materia de inversión en minería. Los artículos 1 y 2 de la Sección II contemplan una fase de análisis posterior, desarrollo de aspectos específicos de los proyectos y la facultad de las Partes de convocar reuniones mediante solicitudes escritas.

Finalmente, el instrumento establece en el literal d) del artículo 2 que Colombia dé a Estados Unidos aviso previo sobre ciertas oportunidades de inversión en activos de minerales críticos. La cláusula se remite al derecho interno, pero introduce una ventaja para un Estado y sus inversionistas. Por lo tanto, su alcance debe examinarse frente a la igualdad, la libertad económica, las reglas de contratación y las cláusulas de nación más favorecida de los tratados de inversión suscritos por Colombia.

Con respecto a lo anterior surgen tres alertas:

1. La Corte Constitucional ha reiterado que basta con que un instrumento establezca una obligación internacional para que pueda constituir un tratado, independientemente de su denominación. En este caso, las cláusulas sobre financiación, selección conjunta de proyectos y aviso previo de oportunidades de inversión podrían superar el carácter programático del Marco.

2. El artículo 20 de la Ley 1753 de 2015 establece expresamente que las áreas de reserva estratégica minera *"se otorgarán mediante proceso de selección objetiva"*, bajo requisitos y

factores de calificación definidos por la autoridad minera. Este régimen permite la participación de interesados nacionales y extranjeros, sin establecer preferencias generales por nacionalidad.

Por otra parte, el artículo 18 de la Ley 685 de 2001 reconoce la igualdad de derechos y obligaciones entre nacionales y extranjeros en materia de concesiones mineras, mientras que el artículo 2.17.2.2.1.1 del Decreto 1068 de 2015 prohíbe, salvo los regímenes especiales aplicables, tanto el trato discriminatorio hacia inversionistas extranjeros como el otorgamiento de condiciones más favorables que las reconocidas a los inversionistas residentes.

Aunque la selección conjunta de proyectos y el aviso previo a Estados Unidos no equivalen por sí mismos a la adjudicación de áreas mineras ni al reconocimiento de derechos preferenciales, podrían generar ventajas en el acceso a oportunidades de inversión o incidir en las decisiones de las autoridades competentes. El riesgo se presenta si estos mecanismos terminan estableciendo tratamientos preferenciales injustificados o afectando la igualdad entre interesados y las reglas nacionales de selección objetiva. Adicionalmente, cuando los proyectos seleccionados involucren actividades de prospección o explotación de recursos minerales en territorios de pueblos indígenas o comunidades étnicas, deberá garantizarse el derecho a la consulta previa, conforme al artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT. En el caso de proyectos de desarrollo o inversión a gran escala que puedan tener un impacto mayor en dichos territorios, deberán observarse, además, las garantías de consentimiento libre, previo e informado y participación en los beneficios, en los términos establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Pueblo Saramaka vs. Surinam* (2007, párrs. 137 y 138).

3. De acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003[21] y la jurisprudencia constitucional se exige analizar el impacto fiscal de los actos administrativos y las leyes cuando ordenan gastos o conceden beneficios tributarios. En este sentido, las disposiciones del Marco que contemplan la financiación de proyectos en plazos determinados podrían generar compromisos con implicaciones fiscales para Colombia. Aunque no puede afirmarse que estas cláusulas constituyan por sí

21. *"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"*

mismas obligaciones de gasto, su eventual carácter vinculante plantea interrogantes sobre su compatibilidad con las reglas constitucionales y presupuestales aplicables[22].

ii) Creación de nuevas autoridades

El artículo 5 de la Sección I también plantea dudas sobre la naturaleza no vinculante del Marco, al prever que las Partes establecerán nuevas autoridades y fortalecerán herramientas para revisar y disuadir operaciones de venta de activos por razones de seguridad nacional. Al respecto, el artículo 2.17.2.2.2.1 del Decreto 1068 de 2015 excluye las actividades de defensa y seguridad nacional de los sectores en los que puede realizarse inversión extranjera.

Aunque esta excepción no comprende todas las operaciones sobre activos mineros considerados estratégicos ni establece un mecanismo general para revisar o restringir su venta, es necesario determinar si los mecanismos previstos en el Marco se encuentran amparados por competencias existentes, como las establecidas en las excepciones de seguridad esencial que contiene el TLC Colombia-USA en su artículo 22.2[23] o si suponen la creación de nuevas facultades de intervención.

De esta disposición surgen dos alertas:

1. El numeral 7 del artículo 150 de la Constitución atribuye al Congreso la competencia para determinar la estructura de la administración nacional y crear entidades del orden nacional. En consecuencia, si el compromiso previsto en el Marco implica crear nuevas entidades públicas, deberá observarse la reserva legal y la distribución constitucional de competencias.

2. La creación de nuevas autoridades y de mecanismos para revisar o disuadir operaciones de venta de activos por razones de seguridad nacional no parece limitarse a una simple declaración de intención. Tampoco resulta claro que constituya el desarrollo de obligaciones previstas en tratados internacionales previamente aprobados por Colombia. Sobre este punto, la Corte Constitucional ha precisado que un acuerdo simplificado puede ejecutar un tratado vigente, pero no ampliar sus obligaciones, modificar su alcance o crear compromisos internacionales nuevos[24]. En con-

22. Corte Constitucional, Sentencia C-338 de 2025, M.P. Héctor Alfonso Carvajal Londoño.

23. Artículo 22.2: Seguridad Esencial Ninguna disposición de este Acuerdo se interpretará en el sentido de: (a) obligar a una Parte a proporcionar ni a dar acceso a información cuya divulgación considere contraria a sus intereses esenciales en materia de seguridad; o (b) impedir que una Parte aplique medidas que considere necesarias para cumplir con sus obligaciones respecto al mantenimiento o la restauración de la paz o la seguridad internacional, o para proteger sus intereses esenciales en materia de seguridad.

24. Corte Constitucional, Auto 288 de 2010, M.P. Jorge

secuencia, si el artículo 5 pretende desarrollar un tratado existente, es necesario identificar dicho instrumento y verificar si los compromisos previstos se encuentran comprendidos dentro de su alcance. De lo contrario, podría tratarse de obligaciones internacionales nuevas que requerirían surtir el procedimiento constitucional correspondiente.

iii) El instrumento Marco debe respetar los compromisos internacionales de protección de inversiones

Además, el instrumento Marco debe examinarse frente a los compromisos internacionales de protección de inversiones asumidos por Colombia. A propósito, el literal d) del artículo 2 de la Sección I del Marco contempla que Colombia informe previamente a Estados Unidos sobre oportunidades de inversión en activos minerales críticos que puedan (i) venderse en Colombia o (ii) venderse por una empresa con sede o constituida en Colombia.

Esta disposición, junto con la selección conjunta de proyectos, la agilización de permisos previstos en los artículos 2 y 3 y el mecanismo de primera opción de revisión sobre oportunidades de inversión en activos de minerales críticos, podría traducirse en acceso anticipado a información, financiación o trámites preferentes para empresas estadounidenses. De materializarse estas ventajas, sería necesario examinar su compatibilidad con las obligaciones de trato de nación más favorecida previstas en los tratados internacionales de inversión suscritos por Colombia, teniendo en cuenta el alcance y las excepciones de cada instrumento.

De acuerdo con el artículo 5 del Proyecto de artículos sobre cláusulas de nación más favorecida de la Comisión de Derecho Internacional, el trato de la nación más favorecida se entiende como "*un trato otorgado por el Estado concedente al Estado beneficiario, o a personas o cosas que se hallan en determinada relación con ese Estado, no menos favorable que el trato conferido por el Estado concedente a un tercer Estado o a personas o cosas que se hallan en la misma relación con un tercer Estado*"[25].

Por ejemplo, un inversionista canadiense podría invocar el artículo 804 del TLC entre Canadá y Colombia, si Colombia concede a un inversionista estadounidense un trato más favorable en circunstancias comparables -como acceso a información privilegiada o reglas más laxas para el perfeccionamiento de contratos-. Así mismo, un inversionista español con una inversión protegida en Colombia podría invocar el artículo 3 del Acuerdo entre España y Colombia, que exige conceder

Iván Palacio Palacio. Corte Constitucional, Sentencia C-187 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

25. https://legal.un.org/ilc/documentation/spanish/reports/a_31_10.pdf

a las inversiones españolas un trato no menos favorable que el otorgado a inversiones de terceros Estados en circunstancias similares[26].

Por su parte, el artículo 5 del MoU plantea un riesgo adicional en materia de libre competencia. El establecimiento de autoridades o mecanismos para revisar o disuadir operaciones de venta de activos por razones de seguridad nacional podría introducir restricciones a la disposición de inversiones o afectar las condiciones de acceso y participación de los agentes económicos en el mercado. Si estas medidas se desarrollan mediante proyectos de actos administrativos con fines regulatorios que puedan incidir en la libre competencia, podría resultar aplicable el procedimiento de abogacía de la competencia previsto en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009 y el artículo 2.2.2.30.3 del Decreto 1074 de 2015. En tal caso, la autoridad competente deberá informar previamente a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre el proyecto de regulación y, si se aparta del concepto emitido, justificar expresamente su decisión.

Conclusiones.

La cooperación entre Colombia y Estados Unidos en materia de minerales críticos y tierras raras representa una oportunidad para fortalecer el sector minero y su participación en las cadenas internacionales de suministro. Sin embargo, su desarrollo debe respetar las competencias de las autoridades nacionales, los procedimientos de adjudicación minera y las garantías de igualdad y libre competencia previstas en el ordenamiento jurídico colombiano.

Aunque el Marco declara expresamente su carácter no vinculante, algunas de sus disposiciones sobre financiación, selección conjunta de proyectos, aviso previo de oportunidades de inversión y creación de autoridades plantean dudas sobre la posible existencia de obligaciones internacionales nuevas. Por tanto, resulta necesario esclarecer su naturaleza jurídica, identificar los tratados vigentes que eventualmente le sirven de fundamento y determinar si sus disposiciones constituyen simples mecanismos de cooperación o compromisos que requieren aprobación del Congreso y control previo de la Corte Constitucional.

A estas inquietudes se suma la falta de publicación oportuna del instrumento por parte del Gobierno nacional. La suscripción de instrumentos internacionales relacionados con recursos estratégicos y decisiones de interés público exige condiciones de transparencia que permitan conocer su contenido, evaluar sus implicaciones y ejercer el control ciudadano

26. Sin embargo, el numeral 3 del artículo 3 del TLC con España señala que la cláusula de nación más favorecida no resulta aplicable frente a tratados o instrumentos que integren al Estado "*en una zona de libre comercio, unión aduanera, económica o monetaria o en cualquier otra forma de organización económica regional*".

sobre la actuación estatal. En este caso, la ausencia de divulgación oficial impidió que la ciudadanía conociera oportunamente los términos de la cooperación acordada y examinara su alcance jurídico. Esta situación resulta preocupante, pues la conducción de las relaciones internacionales, aun cuando corresponde al Gobierno nacional, debe ejercerse con sujeción a la Constitución, al principio de publicidad y a los mecanismos de control democrático[27]. La publicidad del instrumento adquiere especial relevancia si se considera que algunas de sus disposiciones contemplan mecanismos de financiación y actuaciones relacionadas con proyectos de inversión, cuyo alcance y eventuales implicaciones jurídicas y económicas deben poder ser objeto de conocimiento y escrutinio público.



En consecuencia, FEDe. Colombia hace un llamado al Gobierno nacional para que publique íntegramente el Marco, sus versiones oficiales y los documentos que sustentan su naturaleza jurídica, y precise el alcance de los compromisos asumidos y los mecanismos previstos para su ejecución. La cooperación internacional en materia de minerales estratégicos debe desarrollarse con transparencia, seguridad jurídica y respeto por las competencias constitucionales, de manera que las oportunidades económicas que ofrece sean compatibles con las garantías propias del Estado de derecho.

27. Ver nota al pie 4 del presente documento.