



Bogotá D.C., 21-07-2017

Señor

**DUVAN BETANCOUR Y OTROS FIRMANTES**

[sentidohumanocorporacion@gmail.com](mailto:sentidohumanocorporacion@gmail.com) [digalca@gmial.com](mailto:digalca@gmial.com)

Carrera 9 No. 4-25

Pensilvania- Caldas

**ASUNTO:** Solicitudes de contrato de concesión- Sentencia C-035 de 2016

En atención a la consulta radicada en la Agencia Nacional de Minería bajo el número 20175510126742 por traslado del Ministerio de Minas y Energía, se dará respuesta a sus inquietudes dentro del marco de las competencias asignadas por el Decreto- Ley 4134 de 2011 a la Agencia Nacional de Minería, considerando que los demás interrogantes serán absueltos por las entidades en el marco de sus funciones, como lo menciona el documento de traslado de la petición.

En ese sentido, se emitirá concepto sobre la pregunta No.1 de su comunicación, la cual se refiere a la posibilidad de tramitar solicitudes de exploración minero-energética teniendo en cuenta que en Sentencia C-035 de 2016 proferida por la Honorable Corte Constitucional se analizó sobre la ejecución de dichas actividades en zonas de páramo, así como sobre la autorización por parte de alcaldes, gobernadores, concejos y asambleas para el desarrollo de esas actividades, en los siguientes términos:

**1. De la competencia de la Agencia Nacional de Minería.**

Sea lo primero señalar que el Gobierno Nacional mediante el Decreto - Ley 4134 de 2011 creó la Agencia Nacional de Minería, como una agencia estatal cuyo objeto es administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos mineros de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades ambientales en los temas que lo requieran.

Para el cumplimiento del anterior objeto, la misma norma asignó a la Agencia Nacional de Minería las funciones de autoridad minera o concedente en el territorio nacional, administración de los recursos minerales del Estado y conceder derechos para su exploración y explotación; promover, celebrar, administrar y hacer seguimiento a los contratos de concesión y demás títulos mineros para la exploración y explotación de minerales de propiedad del Estado cuando le sea delegada esta función por el Ministerio



de Minas y Energía de conformidad con la ley, entre otras.

Las funciones otorgadas a la Agencia Nacional de Minería en los términos del artículo 4 del Decreto-Ley 4134 de 2011, son las siguientes:

*"Artículo 4°. Funciones. Son funciones de la Agencia Nacional de Minería, ANM las siguientes:*

- 1. Ejercer las funciones de autoridad minera o concedente en el territorio nacional.*
- 2. Administrar los recursos minerales del Estado y conceder derechos para su exploración y explotación.*
- 3. Promover, celebrar, administrar y hacer seguimiento a los contratos de concesión y demás títulos mineros para la exploración y explotación de minerales de propiedad del Estado cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley.*
- 4. Diseñar, implementar y divulgar estrategias de promoción de la exploración y explotación de minerales.*
- 5. Proponer y apoyar al Ministerio de Minas y Energía en la formulación de la política gubernamental y en la elaboración de los planes sectoriales en materia de minería, dentro del marco de sostenibilidad económica, social y ambiental de la actividad minera.*
- 6. Administrar el catastro minero y el registro minero nacional.*
- 7. Mantener actualizada la información relacionada con la actividad minera.*
- 8. Liquidar, recaudar, administrar y transferir las regalías y cualquier otra contraprestación derivada de la explotación de minerales, en los términos señalados en la ley.*
- 9. Determinar la información geológica que los beneficiarios de títulos mineros deben entregar, recopilarla y suministrarla al Servicio Geológico Colombiano.*
- 10. Desarrollar estrategias de acompañamiento, asistencia técnica y fomento a los titulares mineros con base en la política definida para el sector y en coordinación con las autoridades competentes.*
- 11. Administrar y disponer de los bienes muebles e inmuebles que pasen al Estado por finalización de los contratos de concesión y demás títulos mineros en que aplique cláusula de reversión.*
- 12. Promover la incorporación de la actividad minera en los planes de ordenamiento territorial.*
- 13. Apoyar la realización de los procesos de consulta previa a los grupos étnicos en coordinación con las autoridades competentes.*
- 14. Dar apoyo al Ministerio de Minas y Energía en la formulación y ejecución de la política para prevenir y controlar la explotación ilícita de minerales.*
- 15. Fomentar la seguridad minera y coordinar y realizar actividades de salvamento minero sin perjuicio de la responsabilidad que tienen los particulares en relación con el mismo.*
- 16. Reservar áreas con potencial minero, con el fin de otorgarlas en contrato de concesión.*
- 17. Ejercer las demás actividades relacionadas con la administración de los recursos minerales de propiedad estatal.*



18. Las demás que le sean asignadas y que le delegue el Ministerio de Minas y Energía, de conformidad con las normas vigentes." (subrayado fuera del texto).

Aclarado lo anterior, se tiene que el planteamiento de la consulta está encaminada a que se informe las implicaciones de la Sentencia C-035 de 2016 proferida por la Corte Constitucional sobre los trámites mineros de propuestas de contrato de concesión minera, para lo cual se efectuará un breve análisis del referido fallo.

## 2. De los efectos de la Sentencia C-035 de 2016 de la Corte Constitucional

Es necesario mencionar que la Honorable Corte Constitucional en el referido pronunciamiento analizó diversos artículos de la Ley 1753 de 2015 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 'Todos por un nuevo país'", de los cuales en materia minera estudió la exequibilidad del artículo 20 sobre áreas de reserva para el desarrollo minero y el artículo 173, sobre la protección y delimitación de páramos.

En relación con el artículo 20, áreas de reserva para el desarrollo minero, la Corte resolvió declarar la constitucionalidad condicionada de la norma, en el siguiente sentido:

*"Segundo.- Por los cargos analizados en la presente Sentencia, declarar EXEQUIBLE el artículo 20 de la Ley 1753 de 2015, en 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. "*

La Corte declaró la exequibilidad del artículo 20, condicionado a que la autoridad competente para definir las áreas de reserva para el desarrollo minero, debe concertar previamente con las autoridades locales de los municipios, conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, la posibilidad de realizar actividades mineras en sus territorios y, en los eventos que las áreas se encuentren delimitadas se realice la concertación antes de dar inicio al proceso de selección objetiva.

De esa manera, la Honorable Corte con fundamento en la necesidad de armonizar la tensión constitucional entre las facultades del Estado para extraer recursos mineros de su propiedad, y la autonomía de las



entidades territoriales, en especial para reglamentar el uso del suelo por parte de los municipios, según lo establecido en el artículo 317 de la Constitución Política, resolvió que la Autoridad Minera Nacional debe concertar la selección de áreas de reserva para el desarrollo minero con las autoridades municipales.

Ahora bien en relación con los incisos primero, segundo y tercero del primer párrafo del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, en los cuales se establecía la posibilidad de continuar las actividades mineras en zonas de páramo, siempre que éstas estuvieran amparadas por un título minero y contarán con licencia ambiental, expedida por la autoridad ambiental competente, y hubieran sido otorgados con anterioridad al 9 de febrero de 2010.

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional dispuso lo siguiente en los artículos séptimo y octavo de la parte resolutive:

*"Séptimo.- Declarar EXEQUIBLE el inciso segundo del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, siempre que se entienda que si el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se aparta del área de referencia establecida por el Instituto Alexander von Humboldt en la delimitación de los páramos, debe fundamentar explícitamente su decisión en un criterio científico que provea un mayor grado de protección del ecosistema de páramo."*

*"Octavo.- Declarar INEXEQUIBLES los incisos primero, segundo y tercero del primer párrafo del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015."*

Para tomar las anteriores decisiones la Honorable Corte Constitucional en la parte considerativa de la Sentencia C-035 de 2016 planteó dos preguntas fundamentales, cuyas respuestas constituyen el fundamento de la decisión adoptada y marca sus efectos; en ese sentido, en primer lugar, se cuestionó si los fundamentos jurídicos con base en los cuales la Administración otorgó licencias ambientales y/o contratos de concesión, esto es la autoridad ambiental y la autoridad minera, respectivamente, justificaba constitucionalmente el levantamiento de la prohibición para desarrollar proyectos y actividades mineras y de hidrocarburos en ecosistemas de páramo a sus titulares.

Así, concluyó que la libertad económica no era un derecho absoluto, y en tal sentido podía ser limitado por la intervención del Estado, siempre que no fuese arbitraria y respetara el núcleo esencial de la libertad involucrada, de tal manera que obedeciera al principio de solidaridad o a alguna finalidad expresamente señalada en la Constitución e igualmente respondiera a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Señaló, a su vez que la protección del medio ambiente prevalece sobre los derechos económicos adquiridos por los particulares mediante licencias ambientales y contratos de concesión minera, cuando esté probado que dicha actividad produce daño y cuando haya mérito para aplicar el principio de



precaución para evitar daño a los recursos naturales renovables y a la salud humana. Concluyó, entonces, que la libertad de empresa puede limitarse cuando puedan verse comprometidos fines constitucionalmente valiosos, entre los que se encuentran el medio ambiente sano y el equilibrio ecológico.

El segundo cuestionamiento del Alto Tribunal se refería a la razonabilidad de acceder que de manera transitoria se permitiera continuar el desarrollo de las actividades de minería e hidrocarburos en áreas de especial protección constitucional, cuando existe una situación de déficit de protección jurídica y la disposición que permite dichas actividades no ofrece una garantía real de protección a los ecosistemas estratégicos.

Al respecto, consideró que la respuesta era negativa, al estimar que *"el sacrificio a los bienes jurídicamente protegidos como la calidad, continuidad y accesibilidad del agua, y los demás servicios ambientales que prestan los páramos resultan desproporcionados frente a los eventuales beneficios provenientes de la extracción de recursos no renovables."*

En consecuencia, concluyó que entre la libertad de empresa los derechos adquiridos de los particulares titulares de las licencias ambientales y contratos de concesión y la protección del medio ambiente y los ecosistemas, priman estos últimos, al ser éstos considerados valores constitucionales protegidos que apuntan al bienestar de la sociedad y al interés general, y que en consecuencia, permitir la actividad minera y otras, de manera transitoria en dichas áreas, no es razonable, en tanto significa un sacrificio mayor al beneficio que se obtiene.

En ese orden de ideas, esta Oficina Asesora Jurídica considera que con la Sentencia C-035 de 2016, la Corte Constitucional deja claro que aquellos títulos mineros que se encuentren ubicados en ecosistemas de páramo, no pueden adelantar actividades mineras, no obstante, no desaparecen del universo jurídico los contratos de concesión minera celebrados en dichas áreas, la decisión adoptada por la Honorable Corte Constitucional sí conduce a la imposibilidad de que sean desarrolladas actividades de este tipo dentro de tales zonas, de pleno derecho, a pesar de contarse con los instrumentos minero - ambientales respectivos.

### **3. De la imposibilidad de realizar actividades mineras en zonas de páramo**

Sin perjuicio de lo anterior, es menester mencionar que de conformidad con el artículo 36 de la Ley 685 de 2001 en los contratos de concesión minera se entenderán excluidas de pleno derecho, las zonas, terrenos y trayectos en los cuales está prohibida la actividad minera y esta exclusión o restricción no requerirá ser declarada por ninguna autoridad, ni de mención expresa en los actos y contratos, ni de renuncia por parte del proponente o del concesionario.

NIT.900.500.018-2



Para contestar cite:  
Radicado ANM No.: 20171200190341

Página 6 de 6

Así, en las áreas delimitadas como zonas de páramo, por virtud del artículo 173 de la Ley 1573 de 2015 se encuentra prohibida la realización de actividades mineras y, en consecuencia excluidas de pleno derecho de los contratos de concesión minera, sin necesidad de declaratoria alguna.

Ahora bien, en cuanto a las propuestas o solicitudes de trámites mineros o contratos de concesión minera en áreas de páramo, a las que hace mención su comunicación, se tiene que no podrán adelantarse actividades extractivas, por cuanto el artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, es claro al establecer lo siguiente: “En las áreas delimitadas como páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias ni de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, ni construcción de refinerías de hidrocarburos”. (subrayado fuera del texto).

En conclusión, se considera que en el estudio del trámite de la solicitud o propuestas de contratos de concesión la autoridad minera no podrá otorgarlos, como quiera que el artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, en concordancia con el artículo 27 del Código Civil según el cual *“Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu”*, está prohibido el desarrollo de actividades mineras en las áreas de páramo.

En los anteriores términos, damos respuesta a su solicitud, aclarando que la presente se emite de conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, en la cual se establece que los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Atentamente,

**LAURA CRISTINA QUINTERO CHINCHILLA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: 0  
Copia: No aplica.  
Elaboró: Asesora Jurídica María Muñoz B. - Contratista  
Revisó: No aplica  
Fecha de elaboración: 21/07/2017.  
Número de radicado que responde: 20175510126742.  
Tipo de respuesta: Total.  
Archivado en: Conceptos.

X