



Bogotá D.C., 23-08-2017

Señor:

**PABLO CAMILO MARTÍNEZ CAMARGO**

Avenida Colón # 27 – 87, apto. 02

Tunja – Departamento de Boyacá

**Asunto:** solicitud previa para interponer acción popular. Radicado 20175510184422 de agosto 2 de 2017.

Cordial saludo,

De conformidad con la solicitud realizada ante el Ministro de Minas y Energía, la cual fue remitida por competencia a esta Agencia mediante oficio del 2 de agosto de 2017, a través de la cual presenta la solicitud previa para acción popular establecida en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

## 1. LA PETICIÓN

Su solicitud se dirige a solicitar la suspensión de las actividades de explotación de arcillas y minería de carbón en el Municipio de Chivatá, Boyacá.

Soporta su solicitud en que el Concejo del municipio de Chivatá, autorizó mediante Acuerdo 016 de 15 de agosto de 2013, la realización de actividades mineras de arcilla y carbón, sin dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 2<sup>1</sup> de la Ley 507 de 1999, de conformidad con lo estipulado en el artículo 81<sup>2</sup> de la Ley 134 de 1994, y en la medida que al permitir este tipo de actividades sin el lleno de los requisitos legales, se constituye en una vulneración de los derechos colectivos al ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico, y la moralidad administrativa.

## 2. PETICIÓN DE SUSPENDER LAS ACTIVIDADES MINERAS

Sobre el particular, resulta relevante presentar de manera inicial, la forma en que se adquiere el derecho

<sup>1</sup> Artículo 2. Los Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de Ordenamiento Territorial sin perjuicio de los demás instrumentos de participación contemplados en la ley.

<sup>2</sup> Artículo 81º.- Oportunidad. En cada periodo de sesiones ordinarias de los concejos municipales o distritales, o de las juntas administradoras locales, deben celebrarse por lo menos dos sesiones en las que se considerarán los asuntos que los residentes en el municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento, soliciten sean estudiados y sean de competencia de la corporación respectiva.



a explorar y explotar recursos naturales no renovables, así como la manera en que dicho derecho culmina.

El derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal solamente se puede constituir a través de un contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional según lo preceptúa el artículo 14 del Código de Minas; y *conforme al artículo 53 del mismo estatuto, no se aplicarán las normas generales de la contratación estatal y las relativas a los procedimientos precontractuales, salvo las referentes a la capacidad legal, a la formulación y trámite de las propuestas de concesión minera, ni a la suscripción, perfeccionamiento, validez, ejecución y terminación de los contratos, y que en dichas materias se rige por las disposiciones del Código de Minas y a las de otros cuerpos normativos a las que el mismo haga expresa remisión.*

El artículo 51 del Código de Minas estipula que *“el contrato de concesión minera, con excepción de lo previsto sobre la declaratoria de caducidad, no podrá ser modificado, terminado o interpretado unilateralmente por parte de la entidad pública concedente. Para cualesquiera de estas actuaciones se deberá recurrir al juez competente o al empleo de árbitros o peritos.”*

*Adicionalmente, con respecto a las formas de terminación del contrato de concesión, el Código de Minas en sus artículos 108 a 112, establece de manera taxativa las causales de terminación de la concesión y la forma como estas se concretan y que son:*

- i. la renuncia del concesionario,
- ii. el mutuo acuerdo entre las partes,
- iii. el vencimiento del término,
- iv. la muerte del concesionario y
- v. la caducidad.

Ahora bien, dentro de las causales que se deben configurar para que la autoridad minera proceda a declarar la caducidad, según el artículo 112 del Código de Minas, se encuentran:

*“Caducidad. El contrato podrá terminarse por la declaración de su caducidad, exclusivamente por las siguientes causas:*

- a) La disolución de la persona jurídica, menos en los casos en que se produzca por fusión, por absorción;*
- b) La incapacidad financiera que le impida cumplir con las obligaciones contractuales y que se presume si al concesionario se le ha abierto trámite de liquidación obligatoria de acuerdo con la ley;*
- c) La no realización de los trabajos y obras dentro de los términos establecidos en este Código o su suspensión no autorizada por más de seis (6) meses continuos;*
- d) El no pago oportuno y completo de las contraprestaciones económicas;*



- e) El omitir el aviso previo a la autoridad para hacer la cesión del contrato;*
- f) El no pago de las multas impuestas o la no reposición de la garantía que las respalda;*
- g) El incumplimiento grave y reiterado de las regulaciones de orden técnico sobre la exploración y explotación mineras, de higiene, seguridad y laborales, o la revocación de las autorizaciones ambientales necesarias para sus trabajos y obras;*
- h) La violación de las normas sobre zonas excluidas y restringidas para la minería;*
- i) El incumplimiento grave y reiterado de cualquiera otra de las obligaciones derivadas del contrato de concesión;*
- j) Cuando se declare como procedencia de los minerales explotados un lugar diferente al de su extracción, provocando que las contraprestaciones económicas se destinen a un municipio diferente al de su origen. Lo anterior, sin perjuicio, de las acciones legales que procedan en contra del concesionario y de los funcionarios públicos que con su conducta promuevan estos actos.*

*En el caso contemplado en el presente artículo, el concesionario queda obligado a cumplir o garantizar todas las obligaciones de orden ambiental que le sean exigibles y las de conservación y manejo adecuado de los frentes de trabajo y de las servidumbres que se hubieren establecido.”*

Como se puede observar, dentro de las causales previstas en el Código de Minas para la terminación del contrato de concesión y la orden del cese de actividades, no se encuentra la voluntad unilateral de la autoridad minera, como una causal de finalización de la concesión minera, debiendo ésta dar aplicación a las disposiciones legales que rigen la materia.

### **3. COMPETENCIAS SOBRE EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y LA REGLAMENTACIÓN DEL USO DEL SUELO**

La Constitución Política, artículo 313.7, establece que corresponde a los Concejos municipales o distritales, “Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.”, para lo cual cuentan con los instrumentos creados por la Ley 9 de 1989 y 3 de 1991, modificadas por la Ley 388 de 1997, que a su vez, estableció en su artículo 1º que sus objetivos serían:

(...)

- 2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.*

(...)

- 4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las*



*autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. (...)*

Prescribió igualmente que el ordenamiento del *“territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.”* (Art. 5) y señaló que el objeto del ordenamiento del territorio sería, entre otros: *“... complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante: 1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.”* (Art. 6º).

Como instrumentos para la planificación del territorio, la ley 388 de 1997 estableció que los municipios y distritos adoptarían los Planes de Ordenamiento Territorial, los que serían el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal, definiéndolos como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo, y prescribió tres tipos de planes, de acuerdo al tamaño de los municipios o distritos, así como determinó sus componentes y el procedimiento para su adopción y su revisión<sup>3</sup>.

El artículo 8º por su parte, prescribe que el ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce a través de las acciones urbanísticas, y señala como tales, las siguientes:

- “1. Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana. (...)*
- 3. Establecer la zonificación y localización de los centros de producción, actividades terciarias y residenciales, y definir los usos específicos, intensidades de uso, las cesiones obligatorias, los porcentajes de ocupación, las clases y usos de las edificaciones y demás*

<sup>3</sup> a) Planes de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes;  
b) Planes básicos de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes;  
c) Esquemas de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes.



*normas urbanísticas.*

*(...)*

*14. Todas las demás que fueren congruentes con los objetivos del ordenamiento del territorio.*

*(...)."*

Como se puede observar, las funciones de ordenamiento del territorio por parte de los municipios y los distritos, son parte de las funciones que la Constitución les asigna en desarrollo de la autonomía territorial, de la garantía de gestionar en forma autonomía sus intereses, y que conforme al artículo 288 de la Constitución, se evidencian en la facultad de gobernarse por autoridades propias; de ejercer las competencias que les correspondan; de administrar sus recursos y establecer los tributos que les permitan el cumplimiento de sus funciones; y de su participación en las rentas nacionales.

#### 4. COMPETENCIAS AMBIENTALES

En lo que hace referencia con las competencias en materia ambiental, resulta relevante recalcar que estas radican de manera especial en cabeza del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las autoridades departamentales, municipales o distritales, quienes deben velar por el cumplimiento de las normas ambientales y la protección del ambiente sano, entre otras, e informar a esta Agencia cualquier irregularidad que pueda implicar la terminación de la concesión.

En desarrollo de los preceptos constitucionales, y de acuerdo con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo, de Río de Janeiro en 1992, se expidió la Ley 99 de 1993 a través de la cual se conformó el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se creó el Ministerio de Ambiente como su ente rector, hoy del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Posteriormente y en desarrollo del numeral 14 del artículo 1° y disposiciones contenidas en el Título IX de la Ley 99 de 1993 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expidió el Decreto 1200 de 2004 por el cual se determinaron los Instrumentos de Planificación Ambiental y se adoptaron otras disposiciones relacionadas. Al respecto, la Ley 99 de 1993, estableció los principios bajo los cuales se debe implementar la política ambiental y le atribuyó al Ministerio y a las Corporaciones Regionales, así como a los departamentos, municipios y distritos, facultades de policía ambiental, para la imposición y ejecución de las medidas de policía, multas y sanciones establecidas por la ley, que sean aplicables según el caso, y establece el tipo de sanciones, así como el procedimiento que debe surtirse.

En suma, existen competencias claramente definidas en la ley frente a la imposición de multas y/o sanciones por infracción a las normas ambientales, y existen funciones y responsabilidades delimitadas en las leyes tanto para la autoridad ambiental como para la autoridad minera, en materia de cumplimiento



de disposiciones ambientales frente a los títulos mineros legalmente otorgados y en vigencia. Es por ello, que la Autoridad Minera si bien busca a través del desarrollo de su función de seguimiento y control, que las explotaciones mineras observen el principio de sostenibilidad ambiental, de preservación de un medio ambiente sano y el cumplimiento de las obligaciones ambientales derivadas del acuerdo contractual, no puede ir más allá de lo que sus competencias se lo permiten.

Así las cosas, la competencia de la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA frente al seguimiento de las actividades mineras, se fundamenta en el desarrollo de las funciones de fiscalización minera, que consiste entre otras realizar visitas periódicas de campo a los títulos mineros, con el fin de constatar que las actividades de esa naturaleza se efectúen de manera correcta desde el punto de vista técnico y cumplan con las obligaciones mineras establecidas en el Contrato de Concesión. En los casos en los cuales se constate la violación de las disposiciones ambientales se procede a oficiar a la autoridad competente para que tome las medidas que estime convenientes.

Por lo expuesto, no es posible a la Agencia Nacional de Minería atender su petición de suspender unilateralmente las actividades mineras de arcillas y de carbón en el municipio de Chivatá, Departamento de Boyacá.

## 5. CONCLUSIÓN

De conformidad con lo antes expuesto, la petición realizada en su escrito, de suspensión de las actividades mineras dentro del territorio de Chivatá no puede ser atendida por la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA,

Atentamente,



**LAURA CRISTINA QUINTERO CHINCHILLA**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: (0)

Copias: (0)

Elaboró: ~~Agela~~ María Sorzano E. – Abogada Oficina Asesora Jurídica

Fecha de elaboración: 21/08/2017

Número de radicado que responde: 20175510184422

Tipo de respuesta: Total

Archivado en: Oficina Asesora Jurídica