



Bogotá D.C.26-03-2019 11:12 AM

Señor



Asunto: competencias autoridad ambiental prohibición minería

En atención a su solicitud de concepto radicada en la Agencia Nacional de Minería bajo 20195500694332, mediante el cual realiza una consulta relacionada con la posibilidad de que las autoridades ambientales restringir la actividad minera en títulos mineros otorgados por la autoridad minera, se dará respuesta de manera conjunta a sus interrogantes, atendido la unidad conceptual que los agrupa, en los siguientes términos:

En primer lugar es pertinente aclarar que la Agencia Nacional de Minería es una agencia estatal adscrita al Ministerio de Minas y Energía, creada mediante el Decreto-Ley 4134 de 2011, cuyo objeto es administrar integralmente los recursos mineros, de conformidad con las normas vigentes y en coordinación con las autoridades ambientales en los temas que lo requieran, lo mismo que hacer seguimiento a los títulos de propiedad privada del subsuelo<sup>1</sup>.

Por su parte corresponde a la Oficina Asesora Jurídica de esta entidad elaborar conceptos sobre las normas, relacionadas con la misión, objetivos y funciones de la Agencia Nacional de Minería, sin que pueda circunscribirse a un caso particular y concreto, como el que plantea en su comunicación respecto del Título DCB- 071; en ese sentido, no es la competente para pronunciarse sobre las actuaciones o funciones de otras entidades públicas.

Precisado lo anterior, con el fin de dar respuesta a su comunicación se hará un análisis de la normativa vigente en relación con las exclusiones para el desarrollo de la actividad minera y, resaltar que las autoridades ambientales regionales<sup>2</sup> en los términos de la Ley 99

<sup>1</sup> Ver concepto Oficina Asesora Jurídica ANM 21051200343541 del 11 de noviembre de 2015.

<sup>2</sup> Ver sentencia Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera Ponente: María



de 1993, son entes corporativos de carácter público, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargadas de administrar dentro del área de su jurisdicción, el ambiente y los recursos naturales renovables, así como propender por su desarrollo sostenible<sup>3</sup>.

Así las cosas, en los términos del artículo 31 de la misma Ley 99 de 1993 ejercen como máxima autoridad ambiental en el ámbito de su jurisdicción y realizan las funciones de control y vigilancia dentro de las cuales se encuentran las de expedir licencias ambientales para el desarrollo de actividades extractivas mineras<sup>4</sup>, también, en los términos del artículo 34 de la Ley 685 de 2001 podrán las autoridades ambientales con base en estudios técnicos, sociales y ambientales delimitar y declarar zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente, conforme a la normatividad vigente, en las que no se permita la ejecución de trabajos y obras de exploración y explotación mineras, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia.

Sobre el artículo 34 del Código de Minas, es pertinente mencionar que fue objeto de estudio por parte de la Corte Constitucional y declarado exequible mediante sentencia C-339 de 2002<sup>5</sup>, en la cual se consideró que las zonas excluibles de la minería "(...) deben ser claramente delimitadas geográficamente y esta función se le asigna a la autoridad ambiental en integración y armonía con lo preceptuado por el artículo 5 de la ley 99 de 1993. Además incluye la colaboración de la autoridad minera en las áreas de interés minero, con lo cual se hace efectivo el principio de protección prioritaria de la biodiversidad del país junto con un aprovechamiento en forma sostenible, de acuerdo con los principios universales y de desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, ratificada por Colombia.

*Se hace necesario para la Corte señalar que la autoridad minera tiene el deber de colaborar con la autoridad ambiental, pero que este deber de colaboración no limita ni condiciona el ejercicio de la competencia de la autoridad ambiental quien es la que puede establecer las zonas de exclusión; por esta razón en la parte resolutive se condicionará la exequibilidad del inciso segundo del artículo 34 de la ley 685 de 2001.*

Ahora bien, "(...) en caso de presentarse una falta de certeza científica absoluta frente a la exploración o explotación minera de una zona determinada; la decisión debe inclinarse necesariamente hacia la protección de medio ambiente, pues si se adelanta la actividad minera y luego se demuestra que ocasionaba una grave daño ambiental, sería imposible

Claudia Rojas Lasso. Rad. 11001-03-24-000-2004-00306-01. 25 de marzo de 2010.

<sup>3</sup> Artículo 23 de la Ley 99 de 1993.

<sup>4</sup> Ver concepto Oficina Asesora Jurídica ANM 20151200154071 del 3 de junio de 2015.

<sup>5</sup> M.P. Jaime Araujo Rentería.



*revertir sus consecuencias.”*

En ese orden de ideas, se considera que la autoridad ambiental, dentro del ámbito de sus competencias y su jurisdicción es competente para que a través de sus instrumentos de planificación ambiental, con base en estudios técnicos, económicos y sociales determine las áreas dentro de las cuales se puedan o no adelantar actividades productivas y extractivas compatibles con la conservación del área o permita el uso coordinado y sostenible del suelo<sup>6</sup>.

Ahora bien, sobre el conflicto planteado en su segundo interrogante, respecto de la facultad de que las autoridades ambientales desconozcan el certificado de uso del suelo que expidan las autoridades municipales, se reitera que la Autoridad Minera carece de competencia para pronunciarse sobre la legalidad o alcance de las decisiones o actuaciones de otras autoridades públicas; las cuales en todo caso, si incurren en omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones serán responsables ante las autoridades competentes, según lo previsto en el artículo 6<sup>7</sup> de la Constitución Política.

Por lo anterior, en caso de considerar que alguna entidad pública, como las corporaciones autónomas regionales, se han extralimitado y han ejecutado acciones por fuera del ámbito de su jurisdicción o de sus competencias, corresponderá a la Procuraduría General de la Nación y a las autoridades judiciales pronunciarse frente a los casos particulares con fundamento en los hechos que al respecto se les pongan en su conocimiento.

Además, si se considera que existe una posible colisión de competencias entre una autoridad municipal y la corporación autónoma regional, de manera atenta, se sugiere plantearla ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, teniendo en cuenta que de conformidad con lo establecido en el numeral 31 de artículo 5 de la Ley 99 de 1993, en concordancia con el numeral 9 del artículo 1 del Decreto- Ley 3570 de 2011, corresponde a esa entidad *“dirimir las discrepancias entre entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental, que susciten con motivo del ejercicio de funciones y establecer criterios o adoptar decisiones cuando surjan conflictos entre ellas en relación con la aplicación de las normas o con las políticas relacionadas con el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables o del medio ambiente;”*.

Por último, en relación con el presunto desconocimiento por parte de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, de los lineamientos planteados por la Corte Constitucional

<sup>6</sup> Ver concepto Oficina Asesora Jurídica ANM 20151200114003 del 13 de julio de 2015.

<sup>7</sup> Constitución Política. “Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”



en la Sentencia SU-095 de 2018 es necesario reiterar que no es competencia de la Autoridad Minera pronunciarse sobre la legalidad de las decisiones adoptadas por otras entidades públicas. No obstante lo anterior, es pertinente aclarar que el problema jurídico resuelto por la Corte Constitucional en la citada sentencia de unificación jurisprudencial fue el siguiente:

*"Con base en los elementos fácticos descritos, encuentra la Sala que el problema jurídico consiste en determinar si el Tribunal Administrativo del Meta vulneró los derechos fundamentales invocados por la sociedad demandante, al incurrir en alguna causal específica de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, dentro del trámite de revisión previa de constitucionalidad, en el cual declaró ajustada a la Carta Política una consulta popular municipal referida a que sobre el territorio se desarrollen, o no, actividades encaminadas a la exploración y explotación de recursos de hidrocarburos".*

Así, el fallo se refiere a la competencia de las autoridades municipales, esto es, los alcaldes, para prohibir las labores extractivas en sus territorios mediante el mecanismo de la consulta popular, frente a lo cual la Corte consideró lo siguiente:

*"Una vez identificadas las conclusiones anteriores y teniendo presente que en razón de los límites competenciales, la consulta popular como mecanismo de participación ciudadana no puede utilizarse para definir si en un territorio se desarrollan o no actividades que conduzcan a la explotación del subsuelo o de los RNNR, la Sala considera relevante indicar que de acuerdo con la normativa constitucional y la jurisprudencia todas aquellas actividades que se desarrollen con el fin de explorar y explotar el subsuelo y los RNNR, deben respetar, garantizar y proteger los postulados constitucionales de participación ciudadana y de coordinación y concurrencia nación territorio, en el marco del Estado unitario y la autonomía territorial.*

*Lo anterior, pues el hecho de que el mecanismo de participación de consulta popular no sea el procedente e idóneo para ejercer la participación ciudadana y dar aplicación a los principios de coordinación y concurrencia nación territorio, no es óbice para dejar desprotegido el derecho fundamental de participación. Por tal razón, la Corte Constitucional debe proteger los principios de democracia participativa, Estado unitario y autonomía territorial y para ello analizará el cumplimiento actual de tales postulados por el ordenamiento jurídico para identificar si se cumple con los postulados constitucionales y, como consecuencia, tomar las medidas pertinentes".*





Radicado ANM No: 20191200269481

En conclusión, se considera que el fundamento fáctico a que se refiere su comunicación en el sentido de que la autoridad ambiental presuntamente desconoció el precedente jurisprudencial difiere de los postulados, las consideraciones y la parte resolutive de la sentencia mencionada como quiera que las decisiones y actuaciones de las autoridades ambientales en el estudio de los procesos de licenciamiento ambiental o en el ejercicio de sus funciones de control y vigilancia de los recursos naturales renovable, no fueron objeto de debate y, en consecuencia no hubo una orden al respecto en la parte resolutive. Sólo se instó a los alcaldes municipales para que en el marco de sus competencias de ordenamiento territorial tengan en cuenta los principios de coordinación y concurrencia con las autoridades nacionales.

En los anteriores términos, se da respuesta a su solicitud, aclarando que se emite de conformidad con lo previsto en el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 por medio del cual se sustituyó los artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, en el prevé 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,

  
**JUAN ANTONIO ARAUJO ARMERO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Anexos: 0.

Copia: no aplica.

Elaboró: Mónica María Muñoz B.

Revisó: no aplica.

Fecha de elaboración: 26-03-2019.

Número de radicado que responde: 20195500694332.

Tipo de respuesta: Total.

Archivado en: carpeta OAJ.