



Bogotá D.C.,

Asunto: Consulta sobre procedimiento, art, 192 Ley 1753 de 2015.

Respetado señor Ardila;

Me refiero a su comunicación recibida en este Ministerio, a través de la cual eleva consulta sobre el procedimiento al que se refiere el artículo 192 de la Ley 1753 de 2015; sobre el particular, responderemos su solicitud, previo los siguientes:

Antecedentes:

La Sala Plena de la Honorable Corte Constitucional en sus sucesivos pronunciamientos configuró una línea jurisprudencial sobre cómo los principios de Estado Unitario y de Autonomía Territorial deben respetarse mutuamente, en virtud de lo consagrado en el artículo 288 de la Carta Política, el cual indica:

“Artículo 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.”

Uno de los puntos que más tensión genera en la interacción de tales principios es la distribución de competencias entre la Nación y las Entidades Territoriales, en el entendido que, el Principio Unitario permite la existencia de parámetros generales que deban seguirse en todo el territorio del Estado, mientras que el principio de Autonomía Territorial exige la salvaguarda de un espacio de decisión propio a las autoridades territoriales.

Es así como la Sala Plena de la Honorable Corte Constitucional expresó que “éstos dos principios se relacionan de dos modos distintos: Por un lado, existe un sistema de limitaciones recíprocas, en el que el concepto de autonomía territorial se encuentra restringido por el de unidad, y a la inversa, la unidad se encuentra circunscrita por el núcleo esencial de la autonomía. Por tal motivo, la interpretación y aplicación de estos principios debe estar encaminada a obtener su pleno equilibrio y coexistencia, sin que ninguno de ellos sea absoluto en perjuicio del otro: el concepto de unidad del Estado colombiano no puede ser utilizado como pretexto para desconocer la capacidad de autogestión de las entidades territoriales, y a su turno, la autonomía de las entidades territoriales no puede ser entendida de manera omnímoda, hasta el

Página 1 de 4



punto de hacer nugatorias las competencias naturales de las instancias territoriales centrales". (Subrayado fuera de texto).

En virtud de esta tensión, la sentencia C-123 de 2014, expresó que los principios de coordinación y concurrencia son exigencias de rango constitucional, expresamente previstos por la Constitución como los parámetros a partir de los cuales se armonizan los principios de Estado Unitario y de Autonomía Territorial. Lo anterior ha sido reforzado por la jurisprudencia constitucional de la Sala Plena de la Honorable Corte en cuanto al principio de coordinación, respecto del cual indicó que "parte de la existencia de competencias concurrentes entre distintas autoridades del Estado, impone que su ejercicio se haga de manera armónica, de modo que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los fines de la acción estatal."

Con posterioridad, la Sala Plena de la Honorable Corporación, profirió la sentencia C-035 de 2016, en la cual se estudió y reiteró la jurisprudencia sobre la autonomía de las entidades territoriales y su relación con la preservación del principio de estado unitario en competencias mineras.

En este pronunciamiento, la Sala Plena de la Honorable Corte realizó un examen detallado sobre las competencias de Planeación del Suelo y la facultad de la Nación en la expedición de políticas, autorizaciones y declaración de zonas mineras. En su estudio se refirió al principio de concurrencia mencionado en la sentencia C-123 de 2014, e indicó que éste *"implica que existen una serie de fines del Estado cuya realización requiere de la participación tanto de las autoridades del Estado a nivel nacional, como de las entidades del nivel territorial"*.

Posteriormente, se profirió la sentencia C-273 de 2016, la cual declaró inexecutable el artículo 37 de la ley 685 de 2001 – Código de Minas por razones de forma. Pese a esta declaratoria, en el análisis realizado por la Sala Plena de la Honorable Corte, se resaltó lo decantado en las sentencias C-123 de 2014 y C-035 de 2016, anteriormente relacionadas, en lo que respecta a las competencias mineras del nivel nacional y territorial.

Siguiendo con la línea de la Sala Plena de la Corte Constitucional, en la sentencia C-389 de 2016 se realizó una síntesis de las sentencias más relevantes en temas relacionados con el uso, explotación y aprovechamiento del subsuelo indicando textualmente así:

"A la par con esas normas fundamentales, recientemente la Corte Constitucional ha desarrollado un sólido cuerpo jurisprudencial, en el que se ha defendido la idea de que las decisiones ambientales de importancia, como aquellas relacionadas con el uso, explotación y aprovechamiento del subsuelo no pueden adoptarse de forma centralizada, sino que exigen la participación de los entes territoriales, en desarrollo de los principios de concurrencia,



subsidiariedad y coordinación, que definen el contenido de la autonomía territorial y su relación con el principio de unidad nacional". (Subrayado y Negrilla fuera del texto).

Es así como se evidencia que el constituyente no estableció un principio de autonomía territorial sin límite alguno, y que tampoco es válido afirmar que el principio de estado unitario avala cualquier regulación legal que, en pos de distribuir competencias, establezca límites a contenidos esenciales del principio de autonomía territorial.

Como conclusión de lo expresado con anterioridad, la autoridad territorial y la autoridad nacional tienen el deber constitucional de coordinar la planeación del territorio.

Ley 1753 de 2015.

"Artículo 192. Acuerdos con Entidades Territoriales. El Gobierno nacional establecerá el procedimiento para que las entidades territoriales puedan proponer al Ministerio de Minas y Energía, con fundamento en estudios técnicos, sociales y ambientales; medidas de protección del ambiente sano, las cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, frente a las posibles afectaciones que pueden derivarse de la actividad minera.

Los estudios antes referidos podrán basarse en los realizados para fundamentar la expedición de los Planes de Ordenamiento Territorial, Esquemas de Ordenamiento Territorial o en los estudios que hayan sido elaborados por las Corporaciones Autónomas Regionales en el ejercicio de sus funciones."

Su pregunta:

1. "El artículo 192 de la Ley 1753 del 2015 dispone: "(...)" establecerá el procedimiento para que las... entidades territoriales puedan...al Ministerio de Minas y Energía... pregunto: cual procedimiento?

Si bien hasta el momento el Gobierno Nacional no ha establecido tal procedimiento, obedece a que como lo indicó la sentencia de unificación 095 de 2018, estos tienen reserva de ley, y ordeno:

"EXHORTAR al Congreso de la República para que en el menor tiempo posible defina uno o varios mecanismos de participación ciudadana y uno o varios instrumentos de coordinación y concurrencia nación territorio, con fundamento en la parte motiva de esta providencia."

Sin embargo, la Agencia Nacional de Minería en su calidad de Autoridad Minera Nacional y concedente, en virtud del Decreto 4134 de 2011, estableció un protocolo con el que



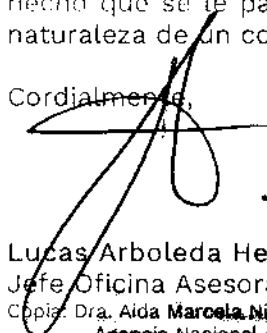
se está garantizando la participación a las entidades territoriales en el proceso de tramitación minera, buscando mitigar la posible afectación del proyecto minero, y como mecanismo que busca realizar la minería bien hecha con el visto bueno de los diferentes actores regionales.

En el desarrollo de ese mecanismo de participación, la Autoridad Minera una vez verifica que el área de la solicitud del contrato de concesión minera no se encuentra en un área excluida para minería, envía al alcalde o a los alcaldes de los municipios en los cuales se ubica la solicitud, una consulta para que tengan conocimiento de los riesgos que se puedan presentar, puedan aportar elementos que favorezcan a su región y a su población, considerando en cuenta las medidas necesarias para la protección del ambiente sano, y en especial, de sus cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población; lo anterior, mediante la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad previstos en el artículo 288 de la Constitución Política.

Como resultado de estas concertaciones, la autoridad minera busca establecer las áreas de interés para la realización de actividades mineras antes de la suscripción de los contratos de concesión, y luego de excluir las áreas que ambientalmente están prohibidas para la minería. Con esta información el ente territorial puede entender y regular la actividad minera como un eslabón para sus actividades productivas, como la agricultura de las otras actividades en su territorio.

Finalmente, informamos que el presente concepto se emite conforme a lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, sustituido por el artículo 1o de la Ley 1755 de 2015, en el marco de la situación planteada, para los fines expresamente consultados y se formula exclusivamente a la luz de las normas que a nuestro mejor saber y entender se encuentran vigentes en la materia a la fecha del presente documento. No admite, por lo tanto, suposiciones o interpretaciones análogas sobre situaciones de hecho que se le parezcan, y no tiene carácter obligatorio ni vinculante, por tener la naturaleza de un concepto jurídico.

Cordialmente,


Lucas Arboleda Henao
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Copias: Dra. Aída Marcela Nieto Penagos, Coordinadora Grupo de Participación Ciudadana; Oficina Asesora Jurídica de la Agencia Nacional de Minería; Dirección de Minería Empresarial, MME.

Elaboró: Jorge Sierra Sanabria.
Revisó y aprobó: Lucas Arboleda Henao.
Radicado: 2019010829 19-02 -2019.
I.R.D. 13.24.70.