

Bogotá, D.C:

Doctor  
**FRANK PEARL**

Ministro

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Calle 37 No.8-40

Ciudad

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 22-02-2012 06:20  
Al Contestar Cite Este No.:2012EE10724 O 1 Fol:7 Anex:0  
**ORIGEN:** 689 - DESPACHO DEL CONTRALOR/MORELLI RICO SANDRA  
**ASUNTO:** MINISTERIO DE AMBIENTE/FRANK PEARL  
**ASUNTO:** FUNCION DE ADVERTENCIA - PREVENCION AMENAZA DE DA  
**OBS:** NO. 55 / PROYECTO LEONARDO ARBELAEZ LAMUS

Doctor

**LUIS LIZCANO CONTRERAS**

Director

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NORTE DE SANTANDER

Calle 13 Av El Bosque No. 3 E- 278

Cúcuta- Norte de Santander

Doctora

**ELVIA HERCILIA PAEZ GOMEZ**

Directora

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LA  
MESETA DE BUCARAMANGA –CDMB

Carrera 23 No.37-63

Bucaramanga- Santander

Asunto: Función de advertencia- Prevención de amenaza de daño ambiental al ecosistema ubicado en el Páramo de Santurban - Título No.0050-68 de Ingeominas

Respetados doctores,

Con base en la facultad prevista en el Artículo 5, Numeral 7 del Decreto – Ley 267 de 2.000 y en el artículo 267 de la Constitución Nacional, me permito advertir sobre los riesgos que a nivel ambiental se pueden presentar por la inscripción en el Registro Minero y consecuente ejecución del contrato de concesión suscrito con la empresa Leyhat Colombia Sucursal S.A., el cual contiene títulos que se **superponen totalmente** con el área del Paramo de Santurban, teniendo en cuenta los siguientes



## HECHOS:

1. Mediante Resolución 106175 del 7 de septiembre de 1994, la extinta División de Minas de Bucaramanga del Ministerio de Minas y Energía, otorgó por el término de un año la Licencia 0050-68 a la Sociedad Real Minera Ltda., la cual fue ampliada por el término de 10 años mediante Resolución 992007 de enero 1997 y con una cobertura de 24 hectáreas y 5.893 metros cuadrados para la explotación de un yacimiento de oro ubicado en jurisdicción del municipio de Vetás, Departamento de Santander.
2. Mediante Resolución GTRB-087 de mayo de 2010 Ingeominas entendió surtido el trámite de perfeccionamiento y cesión total de los derechos y obligaciones del título 0050-68 de la Sociedad Real Minera Ltda. a la sociedad **LEYHAT COLOMBIA SUCURSAL**.
3. El día 21 de junio de 2010 la sociedad **LEYHAT COLOMBIA SUCURSAL** solicitó el cambio de modalidad del título minero de licencia a contrato de concesión y la aprobación del programa de Trabajos y Obras –PTO-, el cual fue aprobado el día 27 de octubre de 2010 mediante concepto técnico GTRB-373 con una duración de **veinte (20) años y seis (6) meses** a partir de la *inscripción* en el Registro Nacional Minero.
4. El día 11 de febrero de 2011 se suscribió el Contrato de Concesión No. 0050-68 con la sociedad la sociedad **LEYHAT COLOMBIA SUCURSAL** y el cual para su perfeccionamiento de conformidad con el artículo 50 del Código de Minas, requiere que sea *inscrito* en el Registro Nacional Minero. Sin embargo el día 1 de abril de 2011 el Grupo de Catastro y Registro Minero de Ingeominas devolvió el expediente No. 0050-68 informando que el mismo no podía ser inscrito como quiera que *“presenta **superposición con el Paramo de Santurban, zona excluida de la minería de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1382 de 2010, que modifica el artículo 34 del Código de Minas**”*.
5. La licencia de exploración No. 0050-68 fu expedida de conformidad con el artículo 24 del Decreto 2655 de 1988 (anterior Código de Minas), el cual consagraba que *“... la licencia de explotación es el título que confiere a una persona el derecho exclusivo a realizar dentro de una zona determinada, trabajos dirigidos a establecer la existencia de depósitos y yacimientos de minerales y sus reservas...”*. El artículo 40 a su vez contemplaba *“...Clasificación definitiva. El Ministerio, con fundamento en el Informe Final de Exploración y el Programa de Trabajos e Inversiones, hará la clasificación definitiva del proyecto como pequeña, mediana o gran minería sin perjuicio de la obligación del interesado de actualizar los datos del*

*mencionado programa cada cinco años durante la explotación y de la reclasificación que hiciere el Ministerio....”.*

A su vez los artículos 45, 46, 63, 69 y 71 del referido decreto establecían que al vencimiento de la licencia de explotación, si el titular había dado cumplimiento a sus obligaciones, tendría **derecho** a la correspondiente licencia de explotación si se trata de un proyecto de pequeña minería, o a que se suscriba el contrato de concesión, **sin ninguna exigencia, requisito o condición** distinta de las señaladas en dicho código.

6. El título No. 0050-68 a favor de la sociedad **LEYHAT COLOMBIA SUCURSAL** de acuerdo con el Informe de Exploración y Programa de Trabajos e Inversiones, fue clasificado como proyecto de pequeña minería, por lo que estaría cobijado bajo los beneficios contemplados en el numeral anterior. Sin embargo con la expedición de la Ley 685 de 2001 fueron derogadas todas las disposiciones que le fueran contrarias, en especial el Decreto 2655 de 1988.

Adicionalmente hay que tener en cuenta que en el presente caso no se trata del otorgamiento de un contrato, sino del cambio de modalidad de la Licencia de Explotación a Contrato de Concesión, lo cual es permitido por la normatividad vigente, donde el derecho existente se mantiene y prevalece. Así mismo una vez firmado el contrato ya no hay lugar a rechazo o reevaluación del mismo.

7. De conformidad con lo establecido en la Ley 1382 de 2010, se instituyó como autoridad al Instituto de Investigación Von Humboldt para identificar los ecosistemas de paramo de conformidad con la información cartográfica que este posea. Vemos entonces que el Instituto tiene la función de **proporcionar** la cartografía existente para la **identificación** de los páramos y con esta información, y de acuerdo con los estudios técnicos, sociales y ambientales; las Corporaciones Autónomas Regionales –CAR- tendrán la competencia de **delimitar**, caracterizar, zonificar y ordenar las zonas de paramo.

Mediante Resolución No. 0937 de 25 de mayo de 2011 emitida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial fue adoptada de manera **oficial** la cartografía elaborada y proporcionada por el Instituto de Investigaciones de recursos Biológicos Alexander Von Humboldt para la **identificación** y delimitación de los Ecosistemas de Paramo. Sin embargo, en el caso en concreto aun no han sido desarrollados los estudios técnicos por parte de la CAR para excluir la minería en la zona que comprende el título No. 0050-68.

8. Ante tal situación, INGEOMINAS elevó consulta a **MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA**, con el fin de obtener un concepto que le guiara frente a la aplicación de la Ley 1382 de 2010, la cual excluye de la zona de minería los ecosistemas de paramo y la existencia de contratos que se suscribieron en vigencia del anterior Código de Minas y que no han sido inscritos en el Registro Minero Nacional.

Al respecto, en comunicaciones del 16 de mayo y 27 de septiembre de 2011 el **MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍAS** conceptuó que *"considera que no existe sustento jurídico para inaplicar la ley minera y no efectuar la inscripción el Registro Minero Nacional del contrato de concesión minera suscrito por las partes o de los actos sujetos a este, máxime cuando las aéreas que son objeto de exclusión no están geográficamente delimitadas por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales"*. Añade adicionalmente que *"...para la declaratoria de las zonas de paramo no basta con la identificación conforme al Atlas de Paramo del Von Humboldt, sino que se requiere la delimitación geográfica a partir de estudios técnicos, ambientales y sociales"*.

9. El pasado 20 de diciembre de 2010 la **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION** emitió bajo el No.176866 función de control preventivo en relación con el aprovechamiento de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, y exhorto de manera enfática a *"los Ministerios Minas y Energías y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para que expidan de manera urgente el reglamento del artículo 34 del Código de Minas a través del cual se determine el procedimiento a seguir, así como los requisitos y condiciones que se deben cumplir para declarar áreas excluidas de la minería.... Igualmente, se exhorta a las corporaciones autónomas regionales que tiene dentro de su jurisdicción ecosistemas de paramo que no han sido declarados y delimitados como zonas excluidas de la minería, para que apropien los recursos necesarios que les permitan cumplir estricta y prontamente con las funciones que les fueron asignadas.....y de esta forma proceder a declarar y delimitar las áreas que por ser paramos deben ser excluidas de la minería. Por esta razón, dichas entidades debe abstenerse de otorgar o de negar las licencias ambientales que se encuentren en trámite o aquellas que en el futuro se le soliciten, hasta tanto se delimiten las áreas de paramos que deberán ser excluidas de la minería"*.

Sin embargo, **LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION** mediante comunicación del pasado 16 de septiembre de 2011, se pronunció de manera especial respecto del Contrato de Concesión No. 0050-68 manifestando que: *"frente a la existencia del ecosistema de paramo que sirve como fundamento a INGEOMINAS para negar el registro del contrato en referencia, debe señalarse que las zonas excluibles de la minería, según lo señala el artículo 3 de la Ley 1382 de 2010, para producir estos efectos*



*deben ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales, lo cual no ocurre en este caso pues la autoridad ambiental con competencia para llevar a cabo tal delimitación, la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga –CDMB-, a la fecha no lo ha hecho .....por lo expuesto debemos manifestar nuestra conformidad con lo señalado tanto por la Oficina Jurídica del Ministerio de Minas y Energías....., como por el Procurador Delegado Ambiental y Agrario....., por lo que respetuosamente le recomendamos tener en cuenta lo conceptuado por estas oficinas, así como dar pronta respuesta a la sociedad concesionaria”.*

10. Finalmente, ante tal respuesta **INGEOMINAS** requirió a la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga –CDMB- para que informara si el Paramo de Santurban había sido delimitado por esa corporación en los términos de la Ley 1382 de 2010, frente a lo cual dicha corporación respondió en octubre de 2011 que *“actualmente adelanta con participación del Instituto Alexander Von Humboldt y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible el estudio que permita delimitar dicho paramo”.*

#### MARCO JURIDICO

De conformidad con la legislación vigente ambiental y minera y la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional los páramos son considerados como objetos de protección especial.

En efecto, el artículo 95 de la Constitución Política señala que son deberes de la persona y los ciudadanos proteger los recursos naturales y culturales del País y velar por la conservación de un ambiente sano.

A su vez el artículo 1 de la Ley 99 de 1993 establece que *“Las zonas de paramo, sub paramo, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial”.*

La Ley 1382 de 2010 en el artículo 3 modifico el artículo 34 del Código de Minas, de la siguiente manera:

*“Artículo 34. Zonas excluibles de la minería. No podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación minera en zonas declaradas y delimitadas conforme la normatividad vigente como protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente.*

*Las zonas de exclusión mencionadas, serán las que han sido constituidas y las que se constituyan conforme las disposiciones vigentes como áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de*



1362

carácter regional, zonas de reserva forestal protectora y demás zonas de reserva forestal, **ecosistemas de paramo** y los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar. Estas zonas para producir estos efectos, deberán ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales.

**Los ecosistemas de paramo se identificarán de conformidad con la información cartográfica proporcionada por el Instituto de Investigación Alexander Von Humboldt.....**

Parágrafo 1. En caso que a la entrada en vigencia de la presente ley se adelanten actividades de construcción, montaje o explotación minera con título minero y licencia ambiental o su equivalente en áreas que anteriormente no estaban excluidas, se respetara tales actividades hasta su vencimiento, pero estos títulos no tendrán opción de prórroga." Subraya fuera del texto.

La H. Corte Constitucional en Sentencia C-339 de 2002 precisa que además de las Zonas de Exclusión previstas en esta ley, pueden existir otras, ya declaradas con anterioridad o que se declaren en el futuro por la autoridad ambiental. Así mismo señala que *"En caso de presentarse una falta de certeza científica absoluta frente a las exploración o explotación minera de una zona determinada; la decisión debe inclinarse necesariamente hacia la protección del medio ambiente, pues si se adelanta la actividad minera y luego se demuestra que ocasionaba un grave daño ambiental, sería imposible revertir sus consecuencias"*. Negrilla fuera del texto.

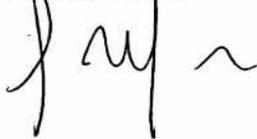
Igualmente en Sentencia C-443 de 2009 indicó que *"la Sentencia C-339 de 2002 aclaró que las zonas de exclusión de la actividad minera no se limitaban a las áreas que integran los parques nacionales naturales, los parques naturales de carácter regional y a las zonas de reserva forestal; sino que pueden existir otras declaradas con anterioridad o que se declaren en el futuro por la autoridad ambiental. Esta precisión es de especial importancia en el presente caso pues hace parte de la ratio decidendi de la declaratoria de exequibilidad del inciso segundo y si bien no fue introducida como un condicionamiento en la parte resolutive tiene un carácter vinculante, pues fija el alcance actual de esta disposición. Por lo tanto las autoridades ambientales pueden declarar excluidos de la minería ecosistemas tales como paramos así no estén comprendidos en parques nacionales o regionales o en zonas de reserva forestal. En segundo lugar el inciso segundo fue declarado exequible en el entendido que el deber de colaboración de la autoridad minera no condiciona el ejercicio de la competencia de la autoridad ambiental.....en razón a que las autoridades ambientales no han ejercido las competencias otorgadas por distintas disposiciones legales para la protección del medio ambiente, entre ellas la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería, prevista*

*en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, como tampoco se ha avanzado en la definición de un marco normativo y en el diseño e implementación de políticas públicas para la protección de ecosistemas de especial importancia medio ambiental como son los páramos, la Corte considera necesario exhortar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al igual a que las corporaciones autónomas regionales y a las autoridades ambientales competentes, para que cumplan con los distintos deberes ambientales a su cargo y, por una parte, avancen en la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería y por otra parte adopten medidas eficaces para la protección del medio ambiente en general y de las áreas de especial importancia ecológica tales como los páramos...”*

#### ADVERTENCIA

Por los hechos y consideraciones jurídicas anteriormente expuestos y teniendo en cuenta la necesidad de proteger de manera especial los recursos naturales no renovables, así como las zonas geográficas que requieren de especial atención por parte de los entes gubernamentales, se hace indispensable que la autoridad ambiental dé cumplimiento de manera prioritaria a las obligaciones establecidas por la Ley 1382 de 2010 y se dé cabal aplicación al desarrollo jurisprudencial constitucional, especialmente la prevalencia de la protección de medio ambiente.

Atentamente,



**SANDRA MORELLI RICO**  
Contralora

C.C. **Dr. Mauricio Cárdenas Santamaria**, Ministro de Minas y Energía  
Calle 43 No.57-31 CAN, Bogotá D.C.

**Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado**, Procurador General De La Nación  
Carrera 5ª No.15-60, Bogotá D.C.

**Dr. Oscar Eladio Paredes Zapata**, Servicio Geologico Colombiano  
Diagonal 53 No. 34-53, Bogotá D.C.

Elaboro: Ana María Silva Bermúdez-DVF DESME  
Aprobó: Leonardo Arbeláez Lamus –Delegado DESME

