



**HONORABLES MAGISTRADOS
CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA
E.S.D.**

Asunto: Demanda de constitucionalidad contra el artículo 13 de la Ley 685 de 2001, Código de Minas, por medio del cual se declara la industria minera, en todas sus ramas y fases, de utilidad pública e interés social.

Nosotros, César Rodríguez Garavito, Beatriz Botero Arcila y Camila Soto Mourraille, cofundador e investigadoras, respectivamente, del Observatorio de Justicia Ambiental y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DEJUSTICIA); ciudadanos colombianos identificados como aparece al pie de nuestras firmas, respetuosamente presentamos ante la Corte Constitucional la presente **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra la frase “(E)n desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases” del artículo 13 de la Ley 685 de 2001, Código de Minas.

El contenido de la presente demanda está estructurado como se indica en la siguiente tabla de contenido:

SECCIÓN PRIMERA: PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA

1. Expresión demandada
2. Petición
3. Normas constitucionales vulneradas

SECCIÓN SEGUNDA: CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

1. Introducción y contextualización
 - 1.1. Fundamentos de la demanda
 - 1.2. Alcance de la disposición acusada: la utilidad pública y social de la minería
 - 1.3. Aplicación al caso de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad en la jurisprudencia constitucional
2. Cargos Constitucionales
 - 2.1. Primer cargo: La minería tiene como límite las disposiciones constitucionales relativas a la Constitución Ecológica y el concepto del desarrollo sostenible, de tal forma que la consagración de dicha actividad como de utilidad pública y social en todos sus ramas y fases resulta desproporcionada.

- 2.2. Segundo cargo: La calidad de utilidad pública y social de la minería en todas sus ramas y fases riñe con la obligación constitucional relativa a la protección del medio ambiente sano.
 - 2.3. Tercer cargo: La calidad de utilidad pública y social de la minería en todas sus ramas y fases vulnera de manera desproporcionada el derecho y obligación constitucional relativa a la protección, conservación y acceso de los recursos naturales, en especial del agua.
 - 2.4. Cuarto cargo: La calidad de utilidad pública y social de la minería en todas sus ramas y fases limita de manera desproporcionada el mandato constitucional relativo a la protección de los recursos agropecuarios.
 - 2.5. Quinto cargo: La calidad de utilidad pública y social de la minería en todas sus ramas y fases limita de manera desproporcionada el principio constitucional de autonomía administrativa de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, y los derechos ciudadanos a la participación política y a la diversidad étnica y cultural.
 - 2.6. Sexto cargo: La calidad de utilidad pública y social de la minería en todas sus ramas y fases vulnera el principio de autonomía territorial y las competencias de las entidades territoriales en relación con la regulación del uso del suelo en sus territorios.
 - 2.7. Séptimo cargo: La declaratoria de utilidad pública y social de la actividad minera excede la libertad de configuración política del legislador.
3. Resumen y conclusión

SECCIÓN TERCERA: ADMISIBILIDAD Y DISPOSICIONES FINALES

1. Competencia
2. Trámite
3. Notificaciones

SECCIÓN PRIMERA: PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA

1. Expresión demandada (expresión subrayada)

- **Ley 685 de 2001. Artículo 13.** Utilidad pública. En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases. Por tanto podrán decretarse a su favor, a solicitud de parte interesada y por los procedimientos establecidos en este Código, las expropiaciones de la propiedad de los bienes inmuebles y demás derechos constituidos sobre los mismos, que sean necesarios para su ejercicio y eficiente desarrollo.

La expropiación consagrada en este artículo, en ningún caso procederá sobre los bienes adquiridos, construidos o destinados por los beneficiarios de un título minero, para su exploración o explotación o para el ejercicio de sus correspondientes servidumbres.

2. Petición

Respetuosamente solicitamos a la Corte Constitucional, en el siguiente orden:

Pretensión principal	Que se declare la inconstitucionalidad de la expresión “ En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases ” del artículo 13 de la Ley 685 de 2010 por vulnerar de manera desproporcionada los mandatos de la Constitución Ecológica ¹ , por violar la función ecológica de la propiedad prevista en el mismo artículo 58 de la Constitución y por limitar de manera desproporcionada el principio constitucional de autonomía administrativa de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, así como los derechos ciudadanos a la participación política y a la diversidad étnica y cultural.
Primera Pretensión Subsidiaria	De no proceder la anterior pretensión, que se declare la constitucionalidad condicionada de la expresión “ En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárese de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases ” del artículo 13 de la Ley 684 de 2010, en el entendido de que cuando se establezca que determinada actividad de esa industria desconoce los mandatos de la Constitución Ecológica y/o que limita de manera desproporcionada el principio de autonomía administrativa de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses dicha actividad no podrá ser considerada de utilidad pública e interés social.
Segunda pretensión subsidiaria	De no proceder las anteriores pretensiones, que se declare la inconstitucionalidad de la expresión “ en todas sus ramas y fases ” en el artículo 13 de la Ley 685 de 2001, por vulnerar de manera desproporcionada los mandatos de la Constitución Política en general, y de la Constitución Ecológica en particular.

3. Normas constitucionales que se consideran infringidas

La expresión demandada vulnera los mandatos de la Constitución Ecológica, que se encuentran puntualmente en las siguientes normas constitucionales:

Preámbulo. En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de

fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, (...).

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 3. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.

Artículo 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana

Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. (...)

Artículo 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.

Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Artículo 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Artículo 81. Queda prohibida la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos.

El Estado regulará el ingreso al país y la salida de él de los recursos genéticos, y su utilización, de acuerdo con el interés nacional.

Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.

Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Artículo 94. La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

Artículo 95-8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

Artículo 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.

Artículo 123-2. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

Artículo 150. Cláusula de competencia general. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones.

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 215-1. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Artículo 226. El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

Artículo 268-7. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones: 7. Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.

Artículo 277-4. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones: 4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.

Artículo 282-5. El Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones: 5. Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia.

Artículo 287-1-2. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan.

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.

Artículo 289. Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.

Artículo 294. La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317.

Artículo 300-2 Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas: 2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.

Artículo 301. La ley señalará los casos en los cuales las asambleas podrán delegar en los concejos municipales las funciones que ella misma determine. En cualquier momento, las asambleas podrán reasumir el ejercicio de las funciones delegadas.

Artículo 310. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.

Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.

Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.

Artículo 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Artículo 313-7-9. Corresponde a los concejos: (...) 7. 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. (...)9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

Artículo 317. Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.

La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.

Artículo 330-5. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones: 5. Velar por la preservación de los recursos naturales.

Artículo 331. Créase la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena encargada de la recuperación de la navegación, de la actividad portuaria, la adecuación y la conservación de tierras, la generación y distribución de energía y el aprovechamiento y preservación del ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables.

La ley determinará su organización y fuentes de financiación, y definirá en favor de los municipios ribereños un tratamiento especial en la asignación de regalías y en la participación que les corresponda en los ingresos corrientes de la Nación.

Artículo 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

(...)

Artículo 339. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

Artículo 340. Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley.

En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley.

El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación.

Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

SECCIÓN SEGUNDA: CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

1. Introducción y contextualización

1.1. Fundamentos de la demanda

El artículo 13 de la Ley 685 de 2001, por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones, establece que la minería es una actividad de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases.

Por tanto, al tenor gramatical de esta norma —específicamente de la expresión “En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases”, aquí demandada—, la industria minera goza de una protección especial, sin excepciones, en tanto está consagrada como de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases. Como consecuencia de esta priorización incondicional de la minería, el Estado puede expropiar los bienes inmuebles necesarios y los demás derechos constituidos sobre los mismos para garantizar la realización de los trabajos de explotación minera y, en algunos casos, la etapa de exploración minera. Esta priorización incondicionada contradice el contenido y el mandato del propio **artículo 58 de la Constitución Política**, según el cual a la propiedad le es inherente una función ecológica. En efecto, el cumplimiento de la función ecológica de la propiedad se ve obstaculizado cuando la industria minera de utilidad pública en todas sus ramas y fases. Asimismo, en la medida en que, en la práctica, la expropiación en beneficio de la actividad minera puede recaer incluso sobre bienes que gozan de algún tipo de protección especial y expresa de la Constitución Política (entre otros, los del patrimonio arqueológico de la Nación o los titulados colectivamente a comunidades étnicas, art. 63 C.P.), esta declaratoria ilimitada resulta desproporcionada e inconstitucional.

En la presente demanda, demostraremos que semejante priorización incondicional de las actividades mineras vulnera estas y varias otras limitaciones expresas impuestas por el texto constitucional.

Específicamente, mostraremos que la norma acusada, al privilegiar desproporcionadamente una actividad económica (la minería), (1) desconoce los mandatos de la función ecológica de la propiedad, prevista en el mismo artículo 58 de la Constitución, y aquellos de la Constitución Ecológica, entre los que se incluye el del desarrollo sostenible y la obligación de protección al medio ambiente, el agua, el patrimonio cultural, los recursos agropecuarios, la protección de la diversidad étnica, y las competencias de las entidades territoriales en la regulación del suelo y (2) desconoce el mandato de desarrollo progresivo de estas disposiciones.

En consecuencia, solicitamos respetuosamente a la Corte Constitucional que declare la **inexequibilidad** de la expresión “En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases” del artículo 13 de la Ley 685 de 2001. *Subsidiariamente*, y en caso de que la Corte no acoja los argumentos esbozados para sustentar dicha pretensión, solicitamos respetuosamente que declare la **exequibilidad condicionada** de dicha expresión, en el entendido de que en el entendido de que cuando se establezca que determinada actividad de esa industria desconoce los mandatos de la Constitución Ecológica, dicha actividad no podrá ser considerada de utilidad pública e interés social. También *subsidiariamente*, y en caso de que la Corte no acoja los argumentos para sustentar ninguna de las dos peticiones anteriores, solicitamos declare la **inexequibilidad** de la expresión “en todas sus ramas y fases” del artículo 13 de la ley 685 de 2001.

En este sentido, los **problemas jurídicos** que proponemos abordar a la Honorable Corte Constitucional son los siguientes:

-Al establecer que la industria minera es de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases, ¿viola el legislador la protección especial y expresa que

la Constitución otorga al medio ambiente, el patrimonio cultural, la conservación del agua, las actividades agrícolas, la diversidad étnica y cultural, la conservación de los recursos naturales y la autonomía territorial, así como la obligación del Estado de desarrollar estos mandatos constitucionales de manera progresiva?

-Al establecer que “en desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política la industria minera es de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases, ¿contradice el legislador el contenido del artículo 58 de la Constitución Política, según el cual a la propiedad le es inherente una función ecológica?

-Al establecer que “en desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política la industria minera es de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases ¿limita el legislador de manera desproporcionada el mandato constitucional sobre la autonomía administrativa de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, y los derechos ciudadanos a la participación política y a la diversidad étnica y cultural?

Para sustentar nuestra respuesta positiva a estos problemas jurídicos, a continuación desarrollamos nuestros argumentos en tres secciones. En lo que sigue de la presente sección, abordamos el alcance de la disposición acusada y los desarrollos de la jurisprudencia constitucional respecto al deber de razonabilidad de las medidas legales, que constituye el fundamento de nuestro argumento.

En la segunda sección, desarrollamos los cargos concretos que formulamos contra la disposición acusada, a saber, que la declaración de la minería como de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases vulnera o limita de manera desproporcionada (1) las disposiciones constitucionales relativas a la Constitución Ecológica, la función ecológica de la propiedad y el concepto del desarrollo sostenible, (2) la protección del medio ambiente sano, (3) la obligación constitucional relativa a la protección, conservación y acceso de los recursos naturales, en especial del agua, (4) el mandato constitucional relativo a la protección de los recursos agropecuarios, (5) la expresa protección constitucional de la autonomía administrativa de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, así como los derechos ciudadanos a la participación política y a la diversidad étnica y cultural (6) el principio de autonomía territorial y las competencias de las entidades territoriales en relación con la regulación del uso del suelo, todo lo cual conduce a concluir que (7) el carácter incondicional de la declaratoria de utilidad pública e interés social de la actividad minera excede la libertad de configuración política del legislador.

En la tercera y última sección, abordamos cuestiones relativas a la admisibilidad y trámite de la presente acción constitucional.

1.2. El alcance de la disposición acusada: La utilidad pública e interés social de la minería

El artículo 58 de la Constitución Política dispone en su cuarto inciso que “Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa.”

En desarrollo de lo anterior, el artículo 13 de la Ley 685 consagra incondicionalmente la minería como una actividad de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases. De lo anterior se deriva que podrá haber expropiación de cualquier predio que sea necesario para realizar actividades relacionadas con la minería, actividad que comprende cuatro grandes etapas: la prospección, la exploración, la explotación y el beneficio (esta última se refiere al proceso de separar un mineral de las demás sustancias con las que se encuentra puro)². En un sentido más amplio incluye además la transformación, el transporte y la comercialización³.

² Ortiz Monsalve, Álvaro. Derecho de minas, Editorial Temis, Santa Fe de Bogotá, 1992. P. 9 - 10

³ Ortiz Monsalve, Álvaro. Derecho de minas, Editorial Temis, Santa Fe de Bogotá, 1992. P. 8

Por su parte, la utilidad pública e interés social es un criterio que sirve para autorizar la intervención en la propiedad privada, en virtud de que dicha intervención generaría beneficios para la nación en su conjunto, y de que los beneficios para toda la nación priman sobre el beneficio particular que se deriva de la propiedad privada. En el caso de la minería, la disposición demandada consagra dicha utilidad pública e interés social al suponer que a través de ella se logrará un fortalecimiento económico que favorecería a toda la población. No obstante, como se demostrará extensivamente en esta demanda, este beneficio económico no es siempre sobreviniente y está acompañado de costos múltiples y cuantiosos. Adicionalmente, esta declaratoria automática pasa por alto y vulnera diversos derechos constitucionales y otras destinaciones de la propiedad constitucionalmente protegidas, como la función ecológica de la propiedad.

Así, por ejemplo, conforme a la citada disposición, podrán destinarse a la actividad minera terrenos que tengan calidades de ecosistemas protegidos, que tengan yacimientos de agua, que sean aledaños a ríos o represas, o donde se realicen actividades agropecuarias que soporten la actividad económica o la seguridad alimentaria de toda una región. Cabe reiterar que esta supremacía de la minería se establece en la norma *independientemente de la probabilidad de éxito que tenga dicha actividad* (por ejemplo, si es una fase exploratoria o de planeación), *de lo imperativo que resulte destinar dichos bienes para la actividad minera* (por ejemplo cuando se trata de la fase de comercialización) *o de que se evalúe cómo en el caso concreto la minería afectará las comunidades aledañas al proyecto y el medio ambiente* (por ejemplo cuando se destina un río o valle completo a la etapa de la actividad minera que se requiere para separar un mineral de las sustancias con las que se encuentra).

La priorización irrestricta de la minería limita así de manera desproporcionada el derecho de propiedad privada, sobre todo cuando este derecho sirve como salvaguarda para la protección de múltiples valores y bienes colectivos que tienen expresa protección constitucional, como lo son las relacionadas con lo que la Corte Constitucional ha denominado “Constitución Ecológica” (sentencia T-411 de 1992, comentada más adelante) y la obligación constitucional de proteger, por ejemplo, los recursos hídricos de la Nación.

Así, por ejemplo, en providencia del 30 de enero de 2014 el Consejo de Estado dio prioridad a la actividad exploratoria minera sobre la protección de una rivera en el departamento del Meta. En esa ocasión, el Consejo de Estado denegó una solicitud de medidas cautelares por considerar que, en el caso de un campo exploratorio de Ecopetrol ubicado cerca a una rivera de valor ecoturístico, no se había evidenciado de suficiente manera el grave impacto ambiental que estaba teniendo la actividad minera y, en cambio, que “(...) la explotación de petróleo constituye un renglón de la económica nacional y por ende, resulta de interés público de tal forma que conceder la medida cautelar en estas condiciones, resultaría más gravoso que denegarla.”⁴

La declaratoria incondicional hecha por la norma acusada supone así que la actividad minera siempre será provechosa para la Nación colombiana y superior a cualquier otro interés, sin tener en cuenta sus costos ambientales y sociales, los riesgos que genere para bienes jurídicos protegidos por la Constitución como el agua o la producción de alimentos, o los efectos sobre la salud de la población afectada, o su potencial impacto regresivo sobre las economías locales y nacional, todos los cuales han sido documentados rigurosamente por estudios producidos por el propio Estado colombiano⁵.

Recientemente, la propia Corte Constitucional desarrolló y subrayó dichos efectos en el fallo C-123 de 2014, en los siguientes términos:

“La actividad minera implica aumento en la demanda de servicios; obliga a tomar medidas que afronten los problemas derivados del aumento de la población; obliga a precaver las necesidades de los nuevos habitantes del municipio; crea el deber de

⁴Sentencia No. 50001-23-33-000-2013-00376-01 (AP)A de Consejo de Estado – Sección primera, de 30 de enero de 2014.

⁵ Para un análisis reciente y exhaustivo de los riesgos e impactos de la actividad minera, véanse los cuatro volúmenes publicados por la Contraloría General de la República sobre la materia: Garay, Luis Jorge (dir.). *Minería en Colombia*. Bogotá: Contraloría General de la República, 2012-2014.

prever medidas que faciliten la convivencia y eviten posibles conflictos; afecta las políticas destinadas al cuidado del medio ambiente; afecta las políticas que sobre cuidado, uso y destinación del agua deban adoptarse en el municipio; puede originar variaciones en los precios de artículos de primera necesidad; etc.

“En lo relativo al aspecto social, la llegada de población migrante altera las costumbres de los pobladores locales. En algunas poblaciones los impactos sociales han implicado, incluso, deserción escolar en jóvenes que ven la minería y los recursos que ésta provee como única salida a la pobreza. Igualmente, el aumento de la drogadicción, la prostitución, la violencia sexual, las enfermedades de transmisión sexual y el madresolterismo no deseado han coincidido con la llegada de los mineros a un municipio o distrito que no se encuentre preparado para recibirlo.

“La economía pecuaria o agrícola suele ser desplazada por la minera, afectando el nivel de seguridad alimentaria que existía antes del inicio de la actividad minera, por cuanto los alimentos que anteriormente se producían en la población, ahora tendrán que ser comprados en los municipios que todavía los produzcan. Igualmente, al aumentar la población aumenta el costo de vida debido a la demanda de servicios para los cuales no suele existir una oferta adecuada, afectando a la población local que no se dedica a la minería. Esto sin duda repercute en el desarrollo económico de los municipios y afecta la función de planeación del mismo, competencia de los municipios de acuerdo con el tantas veces mencionado artículo 311 de la Constitución-.

“Igualmente, en tanto la exploración y explotación minera exige el empleo de ingentes cantidades de agua, implicará la posible afectación de la fuente de donde sea tomada el agua requerida, así como del lugar en donde sean vertida el agua utilizada; la actividad minera precisará, igualmente, de un sitio adecuado para el depósito de los materiales necesarios para su realización, la construcción de vías de acceso, la creación de una infraestructura que permita disponer de los residuos que no se utilicen, etc.”⁶

En este sentido, el tratamiento incondicionalmente prioritario de la actividad minera desconoce que existen muchos casos en los que dicha actividad no tiene la naturaleza de utilidad pública e interés social —y, de hecho, puede ir en contravía de estos objetivos colectivos—, por lo cual dicho tratamiento prioritario irrestricto resulta irrazonable y desproporcionado.

Esta conclusión tiene sustento en dos sólidas líneas jurisprudenciales que la Corte Constitucional ha decantado en relación con (1) el concepto de utilidad pública e interés social, abordado en esta subsección. y (2) los criterios de razonabilidad y proporcionalidad en la adopción de medidas legislativas. A continuación examinamos brevemente cada una de estas líneas con el fin de sustentar nuestro argumento.

La Corte se ha referido en diversas ocasiones al concepto de utilidad pública e interés social y ha establecido que “(...) son determinantes como criterio sustancial por el que se autoriza al legislador intervenir en la propiedad y en los derechos económicos individuales. (...)”. Lo anterior de acuerdo a la sentencia C-297 de 2011⁷, mediante la cual se analizó la constitucionalidad del Decreto 4824 de 2010, que declaraba de interés público y social las labores de contingencia para hacer frente a la emergencia invernal de ese año.

Respecto a la destinación de bienes de propiedad privada a alguna actividad “de utilidad pública”, en la sentencia C-370 de 1994, la Corte definió la utilidad pública y el interés social “a partir de la existencia de un conflicto general entre el disfrute del bien por parte del particular y el aprovechamiento de la comunidad”. En esa ocasión también señaló que: “(...) el legislador debe establecer de modo expreso la *causa expropiandi*, contraída en

⁶ Corte Constitucional, C-123 de 2014

⁷ Corte Constitucional, C- 297 de 2011

primer término al señalamiento expreso y preciso de los motivos de utilidad pública o de interés social que pueden encontrarse en conflicto con el interés privado.”⁸

En la sentencia C-764 de 2013, la Corte analiza los criterios para identificar, en los términos del artículo 58 de la Constitución, la existencia de la utilidad pública e interés social. En dicho fallo, la Corte examina una ley que ordena la expropiación de los derechos de autor del compositor Leandro Díaz.

En esa ocasión la Corte señaló que debe haber una explícita y notable incompatibilidad entre el título privado y el provecho general, pues de lo contrario se estaría dando paso a la intervención arbitraria del Estado sobre los derechos y libertades individuales, incurriendo en una confiscación⁹.

Conforme a lo anterior, la declaración de la minería como de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases puede ser sujeto de reproche constitucional en tanto desconoce que la definiciones misma de la “utilidad” e “interés” implican que exista un provecho, conveniencia o interés que se saca de algo,¹⁰ y que el provecho general debe ser notable y explícitamente incompatible con el título privado. Lo anterior, no obstante, no puede presumirse en relación a la actividad minera “en todas sus ramas o fases,” pues de lo contrario se desconocerían flagrantemente los múltiples casos en que la propiedad privada funge como salvaguarda de valores y bienes que tienen expresa protección constitucional, como el medio ambiente o el agua.

En efecto, en la sentencia C-459 de 2011, en la que la Corte estudió la constitucionalidad de una de las disposiciones del Código de Policía, las razones esgrimidas para restringir el derecho a la propiedad privada y los derechos adquiridos fueron las siguientes¹¹:

“(…) de conformidad con la configuración constitucional, el derecho a la propiedad –como todos los derechos constitucionales- no tiene un carácter absoluto o intangible y puede ser limitado cuando no se aviene a las reglas impuestas en el ordenamiento, especialmente **(i)** cuando no cumple la función social o ecológica que está llamada a prestar, **(ii)** cuando su adquisición no se ajuste a las previsiones de la normativa vigente y **(iii)** cuando entra en conflicto evidente con el interés general u otros derechos constitucionales y, después de una adecuada ponderación, en el caso concreto se hace necesario limitarlo”.¹²

Quiere decir lo anterior, entonces, que la causa por la cual determinado bien es expropiado por motivos de utilidad pública e interés social requiere que el aprovechamiento del bien por el particular entre en conflicto con el aprovechamiento de la comunidad, con el interés general u otros derechos constitucionales. Para arribar a esa conclusión es indispensable realizar previamente una ejercicio constitucional de ponderación con otros valores, principios y reglas constitucionales, y sólo después de esta ponderación puede concluirse si es o no necesario limitar el derecho a la propiedad privada sobre dicho bien. De hecho, la propia jurisprudencia constitucional hace un llamado a un ejercicio de ponderación para determinar lo anterior. Así, la disposición demandada es desproporcionada cuando se utiliza, por ejemplo, para destinar terrenos a la minería donde se encuentran yacimientos de agua o reservas ecológicas, terrenos que evidentemente están asumiendo una función social y ecológica fundamental y que no puede asumir otro terreno cualquiera.

Adicionalmente, la facultad de expropiación que tiene el Estado en virtud de la utilidad pública e interés social de la actividad minera está supeditada al espectro del artículo 58 de la Constitución, a saber, el relativo a la propiedad privada. Como mínimo, dicha facultad de expropiación no tiene cabida cuando se trata de bienes de uso público, dentro de los cuales se encuentran los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo y el patrimonio arqueológico de la Nación, dado que todos estos bienes son inalienables, imprescriptibles e inembargables, por expresa disposición del

⁸ Corte Constitucional, C – 370 de 1994

⁹ Corte Constitucional, C- 764 de 2013

¹⁰ Real Academia de la Lengua Española. <http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=LvTsp5JsSDXX2bvCvbbh> (2014)

¹¹ Corte Constitucional, C- 006 de 1993

¹² Corte Constitucional, C-459 de 2011

artículo 63 de la Carta. La calidad de “inalienables”, como mencionó la Corte en sentencia T-133 de 1995, significa que “(...) son bienes que se encuentran fuera del comercio ya que no pueden ser materia de actos jurídicos que impliquen tradición o pérdida de finalidad del bien.”, no pueden, entonces, ser sometidos a un acto administrativo que cambie su destinación para destinarlos a la minería, como lo sería la expropiación para destinarlos a actividades mineras. Al respecto, merecen especial mención también los recursos naturales, que conforme a lo dispuesto en el Título V del Código de Recursos Naturales (Ley 2811 de 1974) son de dominio público.

En la medida en que el dominio público es el régimen de protección de ciertos bienes¹³, la misma Corte consideró ya desde la sentencia T-752 de 1994 que “(l)a Nación es titular de los bienes de uso público por ministerio de la ley y mandato de la Constitución. Ese derecho real institucional no se ubica dentro de la propiedad privada respaldada en el artículo 58 de la Constitución, sino que es otra forma de propiedad privada un dominio público fundamentado en el artículo 63 de la Carta”. Es evidente, entonces, que en la medida en que la declaratoria de la utilidad pública e interés social es una facultad del legislador en virtud del artículo 58, relativo a propiedad privada, el espectro de esta declaratoria no puede ni debería extenderse en la práctica a otras formas de propiedad como las cobijadas por el artículo 63 de la Carta. Lo anterior debería ser, en cualquier caso, aclarado y señalado por la Corte.

Así las cosas, dado que la actividad minera entra a menudo en conflicto con otros derechos y mandatos constitucionales, dicha ponderación se hace imperativa. Y dado que, conforme con una larga y consistente línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, dicho ejercicio de ponderación debe estar guiado por los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, en el siguiente apartado nos concentramos en estos últimos y demostramos cómo son vulnerados por el tratamiento prioritario incondicional de la minería.

1.3. Los criterios de proporcionalidad y razonabilidad en la jurisprudencia constitucional

En larga y rica jurisprudencia, la Corte Constitucional ha desarrollado los criterios argumentativos de proporcionalidad y razonabilidad para examinar actividades estatales que limitan o restringen derechos fundamentales. Como ha señalado la Corporación, el análisis de razonabilidad “(...) pretende impedir los excesos o defectos en el ejercicio del poder público, como una forma específica de protección o de realización de los derechos y libertades individuales.”¹⁴

El análisis se lleva a cabo examinando si, en primer término, la medida persigue finalidades no sólo legítimas sino imperiosas a la luz de la Constitución. En segundo término, se analiza si la medida es idónea para alcanzar el fin perseguido. En tercer término, se analiza si la medida es proporcionada en estricto sentido, esto es, si no implica una limitación desproporcionada de los derechos de los afectados.

Ahora, la razonabilidad constitucional de una medida no siempre responde a los mismos criterios¹⁵. Por ejemplo, cuando lo que se encuentra en juego es un ámbito de protección especial notoriamente afectado por una medida restrictiva, las consideraciones del juez constitucional tienen que ser estrictas y exigentes. Lo anterior no sucede cuando se trata de ámbitos de regulación propia de las autoridades estatales, que no comprometen de manera considerable el ejercicio de derechos constitucionales¹⁶.

En efecto, en el salvamento de voto a la sentencia C-439 de 2011, la Magistrada María Victoria Calle expuso lo anterior de la siguiente manera:

“(...) cuando lo que se encuentra en juego es un ámbito de protección especial, considerablemente afectado por una medida restrictiva, las consideraciones del

¹³ Pimiento, Echeverry, Julián Andrés. *Teoría de los bienes de uso público*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2010

¹⁴ Corte Constitucional, C-022 de 1996

¹⁵ Ver, por ejemplo, la sentencia C-673 de 2001

¹⁶ Salvamento de voto C-666 de 2010, María Victoria Calle

juez constitucional tienen que ser estrictas y exigentes. No así, cuando se trata de ámbitos de regulación propia de las autoridades estatales, que no comprometen de manera considerable el ejercicio de derechos constitucionales. En tal sentido, si una medida prohíbe el acceso a un tipo de transporte público a un grupo de personas en razón a sus creencias religiosas, la misma será considerada en principio sospechosa y sólo podrá ser considerada razonable y proporcionada constitucionalmente, bajo condiciones estrictas y precisas. En cambio, una restricción de acceso a personas que transporten líquidos peligrosos, como gasolina, por ejemplo, sería considerada razonable bajo criterios más amplios y deferentes con el ejercicio de las competencias de la autoridad”¹⁷.

Así, en el caso del texto de la norma acusada, el análisis de razonabilidad que haga la Corte Constitucional debería ser estricto porque se compromete el goce de múltiples derechos constitucionales, dentro de los cuales se encuentran varios de protección especial constitucional. Se trata, por ejemplo, de los derechos al medio ambiente sano, el acceso al agua, el multiculturalismo o el derecho a la autodeterminación, como se señalará con detalle más adelante en esta demanda. Deberá ser estricto porque entra en conflicto, además, con la función ecológica de la propiedad prevista en el artículo 58 de la Constitución Política. En este sentido, estimamos que la Corte debería evaluar la declaratoria de la minería como de utilidad pública e interés social con criterios estrictos y exigentes y solo podrá considerarla razonable en tanto encuentre que esta es necesaria para lograr un fin imperioso¹⁸.

En primer término, si declarar la minería como una actividad de utilidad pública e interés social persigue una finalidad legítima e imperiosa. En este paso deberá llevaría a la conclusión de que esta declaratoria podría perseguir un fin legítimo (en tanto la minería puede, bajo algunas circunstancias y condiciones, generar dicha utilidad), pero también que dicha finalidad no es incondicional e invariablemente imperiosa, como lo sugieren los términos tajantes y sin excepciones de la norma demandada. Es de resaltar, además, que el hecho de que la Nación sea propietaria de los recursos del subsuelo permitiría que, de declararse la inconstitucionalidad aquí solicitada, la Nación podría continuar adelantando actividades relacionadas con la extracción de estos recursos mineros, pero su carácter de interés social y utilidad pública estaría dado caso por caso, y no en términos generales, incondicionales y abstractos como lo pretende la norma acusada.

En segundo término, siguiendo con el examen de razonabilidad y proporcionalidad, se deberá analizar si la medida es idónea para alcanzar el fin perseguido. En este caso, se deberá concluir también forzosamente que la medida no es idónea. Como se demuestra en esta demanda, si el fin de la declaratoria de la “utilidad pública e interés social” de alguna actividad es que dicha ésta se traduzca en un beneficio general para la Nación colombiana, este objetivo no se cumple cuando se hace dicha declaratoria de la minería, en la medida en que esta choca, con frecuencia, con otros derechos y valores constitucionales capitales, y a menudo se traduce es en un detrimento neto para la Nación y los derechos ciudadanos.

En tercer término, se deberá analizar si la medida es proporcionada en estricto sentido. La conclusión del examen debería ser que la medida no cumple con el parámetro de proporcionalidad estricta, pues implica una limitación desmesurada de varios derechos constitucionales. Además, en virtud del principio de precaución en materia ambiental, la sola probabilidad de que la actividad minera afecte derechos como el goce efectivo del medio ambiente sano basta para concluir que limitación a este derecho es excesiva, como lo explicaremos más adelante.

En conclusión, el examen de proporcionalidad muestra que la norma es inconstitucional, porque su espectro potencial de aplicación es bastante más amplio del fin que pretende y, por tanto, extiende irrazonablemente la protección prioritaria de la actividad minera a casos y situaciones que riñen claramente con reglas y principios constitucionales que —a diferencia de dicha actividad— están expresamente consagrados y protegidos con prioridad en la Carta Política.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

En términos de derecho y jurisprudencia constitucional comparados, dicha extensión irrazonable de una protección legal configura lo que se ha llamado la “sobre-inclusión” de situaciones protegidas por una regulación legal. Así, por ejemplo, la Corte Suprema de los Estados Unidos ha desarrollado una rica y útil doctrina acerca de la “sobre-inclusión” y la “sub-inclusión” de categorías constitucionales. La Corte estadounidense ha señalado que las normas suelen tener un área que se sustrae de la norma o de sub-inclusión (“*area of underinclusiveness*”) y un ámbito de sobre-inclusión cobertura que no corresponde al fin que persigue la norma (“*area of overinclusiveness*”). El área que se sustrae, se refiere a las acciones que tienen el mismo efecto que el que el fin de la norma busca evitar, pero que no están cubiertas en el ámbito de aplicación de la norma. En el ejemplo de la prohibición de hablar por celular mientras se maneja, puede tratarse de ir hablando con muchas personas en el carro o, hasta hace poco, enviar mensajes de texto. Este tipo de situaciones se “sustraen de la norma” porque causan el mismo peligro que la norma en cuestión busca evitar, al prohibir hablar por celular y manejar simultáneamente. Estas situaciones, sin embargo, no caben dentro de la tipología de la norma y, en consecuencia, no pueden ser sancionadas amparadas en la norma en cuestión.

El área sobre inclusiva se refiere a las actividades que entran dentro del ámbito de la norma pero que no corresponden al fin que la norma persigue. En el ejemplo, sería el caso, por ejemplo de las personas que logran efectivamente manejar y tener una conversación sin poner en riesgo la vida de otros, de suerte que no incrementan el riesgo de accidentes de tránsito¹⁹. Estas áreas que se sustraen o que se sobre-incluyen, no obstante, no pueden ser exageradas, como es el caso que aquí se estudia, pues esto tiene como efecto que la norma se desvía de su objetivo y atenta de manera irrazonable y desproporcional contra otros derechos.

La Corte Suprema de los Estados Unidos ha reconocido en su doctrina que el legislador opera en condiciones complejas y por tanto, no ha limitado algunas normas que son sobre inclusivas o sub inclusivas por considerar que esta situación emerge en circunstancias justificadas.²⁰ Este sería el caso, siguiendo con el ejemplo anterior, del conductor que tiene la habilidad de manejar sin crear un riesgo de un accidente, pues es una situación extraordinaria, pero también fue el argumento para mantener las normas que ordenaron la evacuación de los ciudadanos japoneses-americanos durante la segunda guerra mundial, por considerar que se trataba de una verdadera emergencia. No obstante, si bien el caso que aquí se expone es, justamente, el de una disposición sobre-inclusiva, este no obedece a una situación de emergencia ni se limita a sobre-incluir situaciones marginales y es por tanto irrazonable e inconstitucional.

En el derecho constitucional colombiano, una doctrina similar es la de la omisión legislativa relativa. Como en el caso reseñado de la subinclusión norteamericana, la omisión legislativa relativa es usada por la Corte para examinar cuando una norma no contempla dentro de su espectro una situación que debería incluir.²¹ Siguiendo esta misma lógica, y partiendo de que no estamos ante un caso subinclusivo sino sobre inclusivo, en el presente caso estaríamos frente a un fenómeno que sería similar a una sobre inclusión legislativa relativa.

En efecto, respecto a la utilidad pública e interés social de la minería es posible argumentar que la norma analizada cubre casos en los que es razonable y proporcional pero que cubre muchos otros, demasiados, en que no lo es. Puede haber, por ejemplo, inmuebles que no cumplan ninguna función ecológica importante y en los cuáles el peligro de realizar actividades mineras no sea inminente ni violatorio de los derechos y mandatos constitucionales aquí referidos y en los que, adicionalmente, se devengue algún beneficio económico importante de la actividad minera. Sin embargo, lo cierto es que también establece esta misma limitación por exceso, es decir, cobija casos que no han debido ser incluidos por la limitación. Establece dicha limitación por exceso cuando sirve para cambiar la destinación de inmuebles que pueden estar destinados a actividades agropecuarias o que cumplan importantes funciones ecológicas (podría ser el caso, por ejemplo, de una reserva ecológica privada) o que sean importantes para garantizar

¹⁹ Ver: <http://weblaw.usc.edu/users/rgaret/documents/Diagramofoverandunderinclusiveness.pdf> (15.09.2014)

²⁰ Tussman, Joseph. “The Equal Protection of the Laws”. *California Law Review* Vol. 37. Issue 3. (1949)

²¹ Por ejemplo, en la reciente sentencia C-671 de 2014

derechos como el del medio ambiente sano o el agua. En efecto, aquí argumentamos que, a pesar de que incluso el Código de Minas no autoriza expresamente el otorgamiento de títulos mineros que desconozcan la protección del ambiente, pues cuenta con apartes normativos específicamente destinados a excluir algunas zonas de la actividad minera, el hecho de que el texto del artículo 13 del Código de Minas declare de utilidad pública la actividad minera “en todas sus ramas y fases” abre la puerta para que la destinación de propiedades que estén cumpliendo la función ecológica que les es inherente, que lo hagan a cabalidad y más importante aún, cuando esta sea importante, pueda ser alterada.

Finalmente, el test que aplique la Corte en el presente caso para evaluar la idoneidad de la declaración de la minería como una actividad “de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases” deberá ponderar dos factores principales: Por un lado, la facultad que tiene el legislador de destinar por esta vía los bienes necesarios para el desarrollo de la actividad minera a un uso público, en virtud de los artículos 150 y 59 de la Constitución Política, facultando a la administración para expropiar los bienes necesarios para realizar esta actividad. Por el otro, la calidad de bienes públicos que la propia Constitución le otorga a bienes como el agua o el medio ambiente – cuyo goce son además derechos fundamentales -. Se trata, entonces de una ponderación entre los designios de la facultad delegada del legislador de destinar ciertos bienes al uso público y los designios del propio constituyente de declarar ciertos bienes como de uso y utilidad pública. Así, a primera vista, es evidente que los designios de utilidad pública e interés social que haga el legislador no pueden afectar el carácter de bienes públicos que hizo el propio constituyente, situación que, no obstante ser evidente, se presenta con la declaratoria de “utilidad pública e interés social de la minería en todas sus ramas y fases”.

En la siguiente sección, demostraremos cómo, a partir de lo anterior, la declaración de la minería como una actividad de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases afecta de manera desproporcionada varios derechos y mandatos constitucionales medulares.

2. Cargos constitucionales

2.1 Primer cargo: La minería tiene como límite las disposiciones constitucionales relativas a la Constitución Ecológica y el concepto del desarrollo sostenible, de forma que la consagración como actividad de utilidad pública e interés social en todos sus ramas y fases es desproporcionada.²²

La Constitución Política de 1991 no es neutra en materia ambiental. En efecto, el artículo 8 prevé, textualmente, que es un deber del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. Por el contrario, le otorgó a la protección del medio ambiente el carácter de interés superior, y consagra varios derechos y deberes que buscan proteger el ambiente y garantizar un modelo de desarrollo sostenible.

El concepto de la Constitución Ecológica fue desarrollado por la Corte Constitucional en la T-411 de 1992. En dicha ocasión señaló lo siguiente:

“(…) de una lectura sistemática, axiológica y finalista surge el concepto de Constitución Ecológica, conformado por las siguientes 34 disposiciones: || Preámbulo (vida), 2º (fines esenciales del Estado: proteger la vida), 8º (obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación), 11 (inviolabilidad del derecho a la vida), 44 (derechos fundamentales de los niños), 49 (atención de la salud y del saneamiento ambiental), 58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (la educación para la protección del ambiente), 78 (regulación de la producción y comercialización de bienes y servicios), 79 (derecho a un ambiente sano y

²² Artículos de la Constitución Política que se consideran violados en este cargo:

Preámbulo, Artículo 2, Artículo 8, Artículo 11, Artículo 44, Artículo 49, Artículo 58, Artículo 63, Artículo 67, Artículo 78, Artículo 79, Artículo 80, Artículo 81, Artículo 82, Artículo 215, Artículo 226, Artículo 268-7, Artículo 277-4, Artículo 282-5, Artículo 289, Artículo 300-2, Artículo 301, Artículo 310, Artículo 313-9, Artículos 317 y 294, Artículo 330-5, Artículo 331, Artículo 332, Artículos 333, Artículo 334, Artículo 339, Artículo 340 y Artículo 366

participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 81 (prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 215 (emergencia por perturbación o amenaza del orden ecológico), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas), 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 277-4 (defensa del ambiente como función del Procurador), 282-5 (el Defensor del Pueblo y las acciones populares como mecanismo de protección del ambiente), 289 (programas de cooperación e integración en zonas fronterizas para la preservación del ambiente), 300-2 (Asambleas Departamentales y medio ambiente), 301 (gestión administrativa y fiscal de los departamentos atendiendo a recursos naturales y a circunstancias ecológicas), 310 (control de densidad en San Andrés y Providencia con el fin de preservar el ambiente y los recursos naturales), 313-9 (Concejos Municipales y patrimonio ecológico), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5 (Concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado).²³

Así, la Constitución de 1991 expresamente reconoce la supremacía de la protección del ambiente, como bien lo señaló la Corte en sentencia C-632 de 2011, que definió el carácter ecológico de la Carta de la siguiente manera:

“En dichas disposiciones, que ascienden en número a más de 49, se consagran, según lo ha señalado ya la Corte, una serie de principios, derechos y deberes, inmersos dentro de la noción del Estado social de derecho, que al tiempo de perseguir el objetivo de proteger el medio ambiente y garantizar un modelo de desarrollo sostenible, buscan que el ser humano, fundamento del ordenamiento constitucional, pueda vivir dentro de un entorno apto y adecuado que le permita desarrollar su existencia en condiciones dignas y con mayor calidad de vida.”

El concepto del desarrollo sostenible, presente en el artículo 80 de la Carta, es un elemento fundamental de la Constitución de 1991 pues sobre él se sostiene la Constitución Ecológica. Según esta disposición, “(e)l Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados (...).”²⁴

El desarrollo sostenible, como lo señaló la Corte en la sentencia C-339 de 2002, en que analizó la aplicabilidad de este concepto en relación con la minería, hace referencia a la importancia de armonizar las necesidades del presente con las del futuro, así como diferentes bienes jurídicos, como lo son el impacto ambiental de la minería, la afectación al medio ambiente y la necesidad del desarrollo económico.

En efecto en dicha ocasión señaló:

“Dentro de este contexto es necesario conciliar el grave impacto ambiental de la minería con la protección de la biodiversidad y el derecho a un medio ambiente sano, para que ni uno ni otro se vean sacrificados. Es aquí donde entra el concepto del **desarrollo sostenible** acogido en el artículo 80 de nuestra Constitución y definido por la jurisprudencia de la Corte como un desarrollo que ‘satisfaga las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades.’”²⁵ (subrayado fuera del texto original)

²³ Corte Constitucional, T-411 de 1992

²⁴ Constitución Política de Colombia, Artículo 80

²⁵ Corte Constitucional, C-339 de 2002

Efectivamente, el desarrollo sostenible es un concepto que representa la idea general de la jurisprudencia constitucional de que ningún derecho o bien jurídico es absoluto en nuestro ordenamiento. Así, el desarrollo sostenible necesariamente implica la ponderación de diferentes fines y bienes jurídicos consagrados en la Carta y en el ordenamiento jurídico nacional, como lo son el desarrollo económico y, por tanto, la promoción de actividades económicas que posiblemente lo impulsen, con otros fines y bienes protegidos por la Constitución, como lo son el medio ambiente y los demás elementos que configuran la Constitución Ecológica. Se trata así de la necesidad de hacer una interpretación conjunta, que necesariamente requerirá de un trabajo de armonización y ponderación. En este sentido se pronunció recientemente la Corte en Sentencia 123 de 2014:

“La protección y promoción del ambiente no es un bien absoluto en nuestro ordenamiento constitucional, por lo que los mandatos derivados a partir de las disposiciones constitucionales deben ser interpretados en conjunto con otros principios y derechos protegidos por el ordenamiento constitucional, incluso cuando en un caso concreto parezcan contradictorios o incoherentes con la protección del ambiente. Un concepto que desarrolla este principio, y que se relaciona con el tema ahora analizado, es el de **desarrollo sostenible**, con el que se significa que las actividades que puedan tener consecuencias en el ambiente – verbigracia, actividades económicas- deben realizarse teniendo en cuenta los principios conservación, sustitución y restauración del ambiente. De esta forma se busca disminuir el impacto negativo que actividades también protegidas por la Constitución puedan generar en la flora y la fauna existente en el lugar en que las mismas tienen lugar; por esta razón la conservación de la biodiversidad resulta un objetivo esencial para la sociedad en general, siendo responsabilidad prioritaria de todas las instituciones del Estado armonizar su protección con los objetivos de crecimiento económico y desarrollo de la actividad minera.”²⁶²⁷ (el subrayado es nuestro)

En la medida en que es “responsabilidad prioritaria” del Estado armonizar la protección del ambiente con los objetivos de crecimiento económico y desarrollo de la actividad minera, es abiertamente inconstitucional que exista una disposición de carácter general que priorice la minería indiscriminadamente y de manera incondicional, pues ésta debe ser ponderada con otros principios, reglas y valores constitucionales en juego. Así, de la misma forma como carecería de todo sentido declarar que algún bien ambiental es absoluto, como sería el caso de una prohibición absoluta de talar árboles —pues, por ejemplo, al prohibir talar un árbol viejo que ponga en riesgo una vivienda que se encuentra a sus pies, se otorgaría excesiva primacía a un bien jurídico, la protección del medio

²⁶ Corte Constitucional, C-123 de 2014

²⁷ Colombia es, adicionalmente, parte del Convenio sobre la Diversidad Biológica (Ley 162 de 1994) encaminado a la protección, conservación y utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica. Las obligaciones consagradas en Convenio contemplan, por ejemplo:

“Artículo 6. Medidas generales a los efectos de la conservación y la utilización sostenible. Cada Parte Contratante, con arreglo a sus condiciones y capacidades particulares: a) Elaborará estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica (...) b) Integrará en la medida de lo posible y según proceda, la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica en los planes, programas y políticas sectoriales o intersectoriales.”

“Artículo 8. Conservación in situ. Cada Parte Contratante (...) d) Promoverá la protección de ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales; e) Promoverá un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de esas zonas; (...)” (Convenio sobre la Diversidad Biológica, Naciones Unidas, 1992)

En esta misma dirección, Colombia también suscribió la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo y la Ley 99 de 1993 (artículo 1.1) señala, que “el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo,” con lo cual se le da rango legal a la Declaración de Río. El Principio 3 de la Declaración señala, por ejemplo, que “El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras” y el Principio 4, por su parte, que “A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma asilada.” El Principio 8 señala, también que “(P)ara alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas”.

ambiente, sobre otros, como la integridad física y el derecho a la vivienda de las personas que allí habitan— es constitucionalmente insostenible otorgarle primacía absoluta a una actividad económica (en este caso, la minería), sin tener en cuenta otros bienes jurídicos de igual o mayor importancia constitucional.

En esta dirección se orienta nuestro cargo contra la declaración de la “utilidad pública e interés social de la minería en todas sus ramas y fases”. En efecto, la realización de la actividad minera (y la escogencia de esta como actividad económica) debe armonizarse y considerarse en conjunto con otros bienes jurídicos, como lo son las disposiciones constitucionales relativas a la Constitución Ecológica, dentro de las cuales destaca la obligación del Estado de proteger los recursos naturales de la Nación (art. 8), el saneamiento ambiental como servicio público a cargo del Estado (art. 49) o la obligación de dirigir la economía con fines a preservar un medio ambiente sano (art. 334). No obstante, el texto de la disposición ni siquiera prevé alguna forma de armonización con la función ecológica de la propiedad u otros mandatos de la Constitución Ecológica, por lo cual termina por desconocerlos. En esta medida, si bien podría considerarse desde algún punto de vista que la minería puede ser un motor para el desarrollo nacional, el desarrollo debe ser, como ya se señaló, sostenible por expreso mandato de la Constitución. En otras palabras, deben compaginarse “las necesidades del presente y del futuro”. No obstante, la declaración que aquí se impugna impide que el Estado cumpla con la “responsabilidad prioritaria de todas las instituciones del Estado armonizar su protección con los objetivos de crecimiento económico y desarrollo de la actividad minera”, responsabilidad señalada por la Corte en la ya citada sentencia C-123 de 2014.

2.2 Segundo cargo: La calidad de utilidad pública e interés social de la minería en todas sus ramas y fases no es consecuente con la obligación constitucional relativa a la protección del medio ambiente sano.²⁸

Como se mencionó en el apartado anterior, dentro de los mandatos de la Constitución Ecológica se encuentran, entre otros, la obligación de proteger el medio ambiente, prevista en el artículo 79 de la Constitución Política.

Según esta disposición “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.” y subraya que es obligación a cargo del Estado la de proteger la diversidad e integridad del ambiente, y conservar las áreas de especial importancia ecológica, mientras que el 80 le manda planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, así como “garantizar su desarrollo sostenido, su conservación, restauración o sustitución”, “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”.”²⁹ (el subrayado es nuestro)

No obstante, la Constitución contiene un marco de protección al medio ambiente más amplio que emerge de distintas disposiciones constitucionales, pues la protección al medio ambiente es uno de los elementos fundamentales y característicos del ordenamiento jurídico colombiano. En sentencia C-648 de 1997, la Corte rastreó su origen y significado en los siguientes términos:

“El derecho que tienen todas las personas, las generaciones presentes y futuras a gozar de un ambiente sano, que emerge del conjunto normativo configurativo del sistema ambiental contenido en los arts. 8, 63, 67 inciso 2, 79, 80, 81, 82, 88, 93, 94, 226, 267 inciso 3, 268-7, 277-4, 282-5, 300-2, 310, 313-7-9, 331, 332, 33 inciso final y 340 de la Constitución Política.”

En efecto, como señaló la Corte en sentencia C-123 de 2014:

²⁸ Artículos de la Constitución Política que se consideran violados en este cargo: Artículo 8, Artículo 63, Artículo 67 inciso 2, Artículo 79, Artículo 80, Artículo 81, Artículo 82, Artículo 88, Artículo 93, Artículo 94, Artículo 95-8, Artículo 226, Artículo 267 inciso 3, Artículo 268-7, Artículo 277-4, Artículo 282-5, Artículo 300-2, Artículo 310, Artículo 313-7-9, Artículo 331, Artículo 332, y Artículo 340 de la Constitución Política.”

²⁹ Corte Constitucional, C-216 de 1993

“(e)l ambiente ha sido uno de los principales elementos de configuración y caracterización del orden constitucional instituido a partir de 1991. En la Constitución vigente la protección del ambiente fue establecida como un deber, cuya consagración se hizo tanto de forma directa –artículo 79 de la Constitución-, como de forma indirecta –artículos 8º y 95 – 8 de la Constitución-; al respecto la Corte manifestó en la sentencia C-760 de 2007, “[d]e entrada, la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8º). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución”³⁰.

Este marco de protección al medio ambiente configura una clara y expresa obligación a cargo del Estado, que cubre a todos sus órganos y ramas, de actuar conforme a este mandato de protección del medio ambiente y los recursos naturales. En efecto, el artículo 8º de la Constitución establece una obligación para el Estado y las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación. El artículo 95 señala que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución implica responsabilidades, que toda persona está obligada a respetar los derechos ajenos y a no abusar de los propios, a obrar según el principio de solidaridad social, a proteger los recursos naturales del país y a velar por la conservación de un ambiente sano. Del mismo modo, el artículo 2 de la Constitución señala que las autoridades de la República están instituidas, entre otros fines, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Leídas en conjunto, estas disposiciones no dejan duda alguna sobre la obligación del estado de proteger el medio ambiente, obligación que claramente cubre a todos sus órganos y ramas.

Justamente esto fue señalado por la Corte Constitucional en sentencia T-154 de 2014, ocasión en la que resaltó que:

“Respecto de los deberes que surgen para el Estado a partir de la consagración del ambiente como principio y como derecho, la jurisprudencia constitucional manifestó “[m]ientras (sic) por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las

³⁰ Respecto al marco internacional de este derecho – obligación la Corte señaló en sentencia C-632 de 2011 que “la internacionalización de las relaciones ecológicas se ha venido manifestando a través de la expedición de una serie de instrumentos de derecho internacional, cuyo objetivo es el de establecer una alianza mundial y de cooperación entre los Estados, en interés de todos los países, para proteger la integridad del sistema ambiental, responder al fenómeno de la degradación y garantizar un desarrollo sostenible para las generaciones presentes y futuras. Tal y como lo ha mencionado la Corte en decisiones precedentes, dentro de los instrumentos internacionales que se han suscrito con los propósitos enunciados, es menester destacar: (i) la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de 1972; (ii) la Carta Mundial de la Naturaleza de las Naciones Unidas de 1982; (iii) el Protocolo de Montreal, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, adoptado en 1987; (iv) la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas de 1992; (v) la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1992; (vi) el Protocolo de Kioto de las Naciones Unidas a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1997; (vii) la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas de 2000; y (viii) el Acuerdo de Copenhague de 2009. Los citados instrumentos, junto con otros que acompañan también al interés universal por la protección de un medio ambiente sano, consagran y desarrollan los principios, objetivos, herramientas e instituciones de gestión ambiental, que deben ser tenidos en cuenta por los Estados para lograr el fin propuesto de garantizar la diversidad e integridad de los ecosistemas.” (Corte Constitucional, C-632 de 2011)

sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera”³¹

De acuerdo con lo anterior, existe un deber del Estado de velar por la protección y conservación del medio ambiente. No debe perderse de vista, además, la riqueza y la importancia del medio ambiente en el país. En efecto, no es en vano que más del 11% del territorio nacional está protegido por Parques Naturales pues el país contiene alrededor del 10% de las especies conocidas de aves, peces y plantas registradas en el mundo y el 6% de las especies de mamíferos y reptiles.³² Colombia es así el cuarto país con más biodiversidad del mundo³³.

Sin embargo, los deberes de protección del medio ambiente que tiene el Estado se ven obstaculizados de manera irrazonable y desproporcionada cuando, de tajo, se le otorga prioridad a la actividad minera sobre otras funciones de la propiedad que puedan ser, en un caso concreto, fundamentales para el cumplimiento de este deber. Lo anterior, pues es ampliamente reconocido que la minería libera contaminantes que tienen un alto potencial para entrar al suelo, fuentes de agua, cadena trófica o la atmósfera, convirtiéndose en un peligro para la biota, la fauna, etc.

En esta medida, la expresión acusada es especialmente contraria al texto del mismo artículo 58 de la Constitución, según el cual la propiedad es una función social que implica obligaciones, a la cual le es inherente una función ecológica, pues desconoce que la propiedad privada puede ser una manera de garantizar la función ecológica y la sacrifica en nombre de la actividad minera siempre que esta quiera ser realizada y, por si fuera poco, “en todas sus ramas y fases”. En efecto, es una obligación tanto del Estado (artículo 8 de la Constitución) como de los particulares (artículo 95.8 de la Constitución) proteger y velar por la conservación de los recursos naturales del país. De manera similar es también una obligación en cabeza del estado la de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental (artículo 80 de la Constitución). Declarar que la industria minera es de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases, cuando es un hecho cierto que la industria minera puede ser altamente dañina para el medio ambiente, es un desconocimiento flagrante de esta obligación que le impone el texto constitucional al Estado en su totalidad.

Así, que la minería sea una actividad de interés público y utilidad social en todas sus ramas y fases vulnera de manera exagerada el derecho al medio ambiente. No tiene sentido, entonces, que el Legislador le otorgue por medio de una cláusula general primacía a la minería sobre otras actividades, descartando las consideraciones casuísticas que son, en últimas, las que garantizan la conservación del medio ambiente y el derecho de todas las personas de gozar de un ambiente sano. Por lo anterior es que se reprocha que la declaración de la minería como una actividad de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases es susceptible de afectar de manera desproporcionada el medio ambiente en muchas circunstancias, en los términos que se desarrolló anteriormente, y que, en esta medida establece una limitación por exceso a la obligación del Estado de velar por la conservación del medio ambiente.

Adicionalmente, siguiendo la jurisprudencia constitucional, y haciendo eco del derecho internacional, el test de razonabilidad que aplique la Corte en el presente caso deberá ser particularmente estricto, en virtud del **principio de precaución ambiental**³⁴. Este

³¹ Corte Constitucional T-154 de 2014

³² “Top 10 países con más biodiversidad” en: Sostenibilidad para todos. Disponible en: <http://www.sostenibilidad.com/top-10-paises-mayor-diversidad> (noviembre 2014)

³³ Boletín Informativo No. 18. PBI Colombia, Noviembre de 2011. P. 6

³⁴ El principio de precaución está en diversas normas y pronunciamientos jurídicos internacionales, tales como la Declaración Ministerial de la Segunda Conferencia Internacional sobre la protección del Mar del norte, el Convenio de la protección del medio ambiente marino del noroeste Atlántico (1992), el Tratado de la Unión Europea (1993). A nivel global se encuentra en la Carta Mundial de la Naturaleza, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982 y, fundamentalmente, en la Declaración de Río de 1992.

En efecto, el artículo 15 de la Declaración de Río establece:

principio establece que en caso de que exista un riesgo plausible de la ocurrencia de un daño inaceptable, la falta de certeza científica no debe impedir que se tomen medidas para evitar la ocurrencia de dicho daño. Este principio no solo es conceptualmente relevante sino que jurídicamente imperativo en el ordenamiento jurídico colombiano³⁵. El principio de precaución ambiental es sumamente relevante para decidir las políticas públicas e intervenciones susceptibles de crear situaciones de riesgos graves al medio ambiente, la salud pública, la diversidad cultural y la dignidad de las poblaciones locales.

Sobre estos principios en el ordenamiento jurídico colombiano se pronunció la Corte en sentencia C-703 de 2010:

“Los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados. Así, tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente; en tanto que el principio de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos.”³⁶³⁷

El test de razonabilidad que aplique la Corte, entonces, deberá ser sumamente estricto porque no solo debe examinar si la declaración de la minería como una actividad de

“Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”.

Del mismo modo, el Convenio marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático de 1992 incorpora el : en el artículo 3, al establecer que

“3. Las Partes deberían tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, tomando en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberían ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible.

A tal fin, esas políticas y medidas deberían tener en cuenta los distintos contextos socioeconómicos, ser integrales, incluir todas las fuentes, sumideros y depósitos pertinentes de gases de efecto invernadero y abarcar todos los sectores económicos. Los esfuerzos para hacer frente al cambio climático pueden llevarse a cabo en cooperación entre las Partes interesadas.”

³⁵ Uprimny Yepes, Rodrigo y Orduz Salinas, Natalia. En: “El principio de precaución y la Amazonía”. Documento elaborado para el proyecto “Amazonía posible y sostenible” (mimeo, 2012)

³⁶ Corte Constitucional, C-703 de 2010

³⁷ Para conocer un desarrollo más comprensivo de este principio en la jurisprudencia de la Corte Constitucional pueden consultarse estas providencias, entre otras:

Corte Constitucional, T-092 de 1993
 Corte Constitucional, T-055 de 2011
 Corte Constitucional, T-299 de 2008
 Corte Constitucional, T 360 de 2010
 Corte Constitucional, C-293 de 2002
 Corte Constitucional, C-988 de 2004
 Corte Constitucional, C-595 de 2010

utilidad pública y social en todas sus ramas y fases limita de manera razonable o irrazonable las obligaciones del Estado en materia ambiental, sino que deberá examinar también si existe evidencia de que sea susceptible de hacerlo y si la plausibilidad de que se puedan generar daños graves e irreversibles constituyen una limitación razonable a los derechos y obligaciones que se derivan del artículo 79 de la Constitución Política.

En efecto, el derecho al medio ambiente sano es un derecho colectivo y, en algunos casos fundamental, lo que amerita su especial protección. En este sentido se pronunció la Corte, por ejemplo, en la sentencia T-724 de 2011 cuando señaló que:

“(…) respecto a la relación del derecho a un ambiente sano con los derechos a la vida y a la salud: “El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental.””³⁸

Es por este motivo que solicitamos respetuosamente que se declare, al menos, la constitucionalidad condicionada de la expresión demandada, sujeta a que haga un examen particular y a los ojos de los mandatos de la Constitución Ecológica, antes de expropiarse un inmueble para ser destinado a la actividad minera. Sin perjuicio de lo anterior, y en caso de que la Corte decidiera no acoger estos argumentos, la Corte debería aclarar y señalar que, en cualquier caso, la aplicación de la disposición acusada debería hacerse teniendo en cuenta los principios de prevención y precaución ambiental.

2.3 Tercer cargo: La calidad de utilidad pública e interés social de la minería en todas sus ramas y fases vulnera de manera desproporcionada el derecho y obligación constitucional relativos a la protección, conservación y acceso de los recursos naturales, en especial del agua.³⁹

La Constitución de 1991 y la jurisprudencia constitucional son también enfáticos en la conservación de los recursos naturales, específicamente el agua. Este desarrollo ha estado principalmente ligado al reconocimiento del derecho al agua como un derecho fundamental y, sobre todo recientemente, a la obligación de proteger también los recursos hídricos.

Así, como derecho fundamental, la Corte ha definido que el derecho al agua tiene un alcance tanto objetivo como subjetivo y que este debe orientar las decisiones del legislador:

“Como derecho subjetivo, la tutela del derecho al agua puede ser reclamada ante las instancias judiciales en escenarios de vulneración tanto por parte del Estado como por parte de particulares, especialmente cuando se trata de agua para consumo humano. El reconocimiento de su naturaleza subjetiva ha dado lugar, por ejemplo, al desarrollo de una línea jurisprudencial amplia de protección por medio de la acción de tutela. La titularidad del derecho al agua como derecho subjetivo está en cabeza tanto de los individuos como de la comunidad; por ello la jurisprudencia ha precisado que este derecho comparte la naturaleza de derecho individual y colectivo. El derecho al agua es un derecho colectivo, por ejemplo, respecto de la obligación de protección y conservación de las fuentes hídricas para las generaciones futuras. Estas obligaciones serán, en consecuencia, reclamables por medio de acciones judiciales como las acciones populares.” En su dimensión objetiva, el derecho al agua se refiere a su poder vinculante frente a todos los

³⁸ Corte Constitucional, T-724 de 2011

³⁹ Artículos de la Constitución Política que se consideran violados en este cargo: Artículo 72, Artículo 80, Artículo 268 – 7, Artículo 310, Artículo 366

poderes públicos, de suerte que debe orientar las decisiones de todas las autoridades, incluido el Legislador.⁴⁰ (el subrayado es nuestro)

A partir de lo anterior, la Corte ha abordado la conservación de los recursos hídricos como condición necesaria para garantizar el derecho al agua y como una obligación del Estado. Así, en sentencia C-220 de 2011 señaló que de la naturaleza fundamental del agua, su carácter limitado como recurso natural y su consideración legal como patrimonio Nacional y bien de uso público inalienable e imprescriptible, se desprenden las especiales competencias y responsabilidades que la Constitución otorgó a las autoridades para planificar el manejo de los recursos naturales, administrar el recurso hídrico y regular su uso.

El contenido de este derecho ha sido precisado por la Corte de conformidad con la Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas de la siguiente manera: “(...) el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.” Esta precisión fue adoptada por la Corte Constitucional en la sentencia C-220 de 2011, sentencia en la que definió el alcance de este derecho en estos mismos términos de disponibilidad, calidad, accesibilidad y asequibilidad:

“La disponibilidad del agua hace referencia al abastecimiento continuo de agua en cantidades suficientes para los usos personales y domésticos. La cantidad disponible de agua debe ser acorde con las necesidades especiales de algunas personas derivadas de sus condiciones de salud, del clima en el que viven y de las condiciones de trabajo, entre otros. La exigencia de calidad del agua se relaciona con la salubridad del recurso, es decir, el agua disponible no debe contener microorganismos o sustancias químicas o de otra naturaleza que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. La accesibilidad y la asequibilidad tienen que ver con (i) la posibilidad de acceder al agua sin discriminación alguna, (ii) con la obligación de remover cualquier barrera física o económica que impide el acceso al agua, especialmente de los más pobres y los grupos históricamente marginados, y (iii) con el acceso a información relevante sobre cuestiones de agua. Finalmente, la aceptabilidad hace referencia a la necesidad de que las instalaciones y los servicios de provisión de agua sean culturalmente apropiados y sensibles a cuestiones de género, intimidad, etc. Estos contenidos implican entonces tanto obligaciones positivas –y complejas– como negativas para el Estado.” (subrayado fuera del texto original)

El recurso hídrico debe estar disponible y debe ser de calidad, asequible y accesible. Esta finalidad riñe, sin embargo, con la prioridad incondicional otorgada la actividad minera incluso cuando afecta dicho recurso, lo cual contraría el tenor del artículo 366 de la Constitución, según el cual es un objetivo fundamental del Estado garantizar el saneamiento ambiental y suplir las necesidades de acceso al agua potable. Así sucedería en muchas situaciones: a manera de ilustración, piénsese en un caso en el que se decida destinar un terreno a una actividad minera sin tener en cuenta que dicho terreno se encuentra afectado por una servidumbre predial que sirve a una comunidad para acceder a agua potable en un río, lo que afectaría el criterio de accesibilidad y asequibilidad. Pero el criterio de asequibilidad también puede verse afectado en desarrollo de la actividad minera. Así, en la medida en que los yacimientos de oro se caracterizan por contener el mineral en muy baja concentración, la extracción de este mineral termina contaminando las aguas y el ambiente y representando un riesgo para la salud pública. En efecto, hoy en día la producción de gramo de oro puede generar 40 gramos de arsénico, 10 gramos de cromo, 170 gramos de plomo y 50 gramos de zinc, conforme a un estudio realizado por la propia Contraloría de la Nación⁴¹. En esta medida, la extracción minera puede causar un impacto desproporcionado en el medio ambiente debido a la contaminación de aguas y suelos, en particular en la zona de las laderas andinas poniendo en riesgo el acceso al agua, la diversidad e incluso la soberanía alimentarias pues las especies químicas tóxicas liberadas pueden permanecer por muy largo plazo en el ambiente.⁴² La anterior decisión

⁴⁰ Ver por ejemplo Corte Constitucional, C-220 de 2011

⁴¹ *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista* Bogotá: Contraloría General de la República, 2012-2014.

⁴² *Ibid.*

requeriría de una evaluación concreta del caso, en el cual se ponderaran y armonizaran los diferentes factores en juego y luego de la cual se decidiera si es adecuado o no destinar dicho predio a la actividad minera.

Recientemente, la misma Corte, en sentencia C-123 de 2014, estableció con claridad que el derecho al agua entra en conflicto con la actividad minera y expresó que, en relación con este y otros derechos, debía hacerse una lectura armónica y armonizadora de las disposiciones en cuestión, con el ánimo de que no se vulnerara ninguno de manera desproporcionada. En dicha ocasión, la Corte se pronunció sobre la prohibición absoluta que recaía sobre las autoridades municipales de excluir zonas de su jurisdicción de actividades mineras, y reconoció que la actividad minera implica la posible afectación de fuentes de agua y que por tanto, requiere medidas para mitigar dicho impacto. En efecto, la Corte señaló que

“(…) la exploración y explotación minera exige el empleo de ingentes cantidades de agua, implicará la posible afectación de la fuente de donde sea tomada el agua requerida, así como del lugar en donde sean vertida el agua utilizada; la actividad minera precisará, igualmente, de un sitio adecuado para el depósito de los materiales necesarios para su realización, la construcción de vías de acceso, la creación de una infraestructura que permita disponer de los residuos que no se utilicen, etc. Alteraciones en los servicios requeridos por la población, en las necesidades de planeación económica, en las actividades agrícolas e industriales que se desarrollan en el municipio, en la seguridad alimentaria del mismo, en los requerimientos de agua, en la política de cuidado y protección de las fuentes hídricas y en las costumbres de la población, tanto la existente anteriormente como la llegada con razón de la actividad minera, se aprecian como elementos que condicionan de forma principal y determinante el desarrollo de la vida en los distritos y municipios en los que se decida desarrollar actividades de exploración y explotación minera.”⁴³

De lo anterior la Corte Constitucional concluyó que debe hacerse una interpretación sistemática de la disposición analizada y de los demás bienes y derechos constitucionales en conflicto, tales como el derecho al medio ambiente y al acceso a los recursos hídricos, y concluyó que los municipios y distritos afectados deben poder participar de forma activa y eficaz en la toma de decisiones relativas a la actividad minera.

Se colige entonces que la declaración de la minería como una actividad pública en todas sus ramas y fases es, una vez más, desproporcionada e irrazonable pues limita de manera automática este y otros derechos constitucionales, precluyendo un juicio de ponderación necesario entre la realización de la actividad minera y estos derechos y obligaciones, como la protección del medio ambiente, protección del agua y desarrollo sostenible contenidos en la Carta.

2.4 Cuarto cargo: La calidad de utilidad pública e interés social de la minería en todas sus ramas y fases limita de manera desproporcionada el mandato constitucional relativo a la protección de los recursos agropecuarios⁴⁴

La protección prioritaria constitucional a las actividades agrícolas está consagrada en el artículo 65 de la Constitución. Esta disposición señala que “(l)a producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.” Nótese que la expresión que el texto constitucional le da, expresamente, protección prioritaria a las actividades agrícolas, etc.

Ahora, si bien el desarrollo jurisprudencial respecto a la protección especial de los recursos agropecuarios no es muy amplio, en la sentencia C-123 de 2014, la Corte

⁴³ Corte Constitucional, C-123 de 2014

⁴⁴ Artículos de la Constitución Política que se consideran violados en este cargo: Artículo 65 y Artículo 311

Constitucional reconoció respecto a la prohibición que recae en las autoridades municipales de declarar zonas libres de minería en sus jurisdicciones, el impacto que la minería puede tener en las actividades agrícolas. En efecto, la Corte señaló:

“La economía pecuaria o agrícola suele ser desplazada por la minera, afectando el nivel de seguridad alimentaria que existía antes del inicio de la actividad minera, por cuanto los alientos que anteriormente se producían en la población, ahora tendrá que ser comprados en los municipios que todavía los produzcan. Igualmente, al aumentar la población aumenta el costo de vida debido a la demanda de servicios para los cuales no suele existir una oferta adecuada, afectando a la población local que no se dedica a la minería. Esto sin duda repercute en el desarrollo económico de los municipios y afecta la función de planeación del mismo, competencia de los municipios de acuerdo con el tantas veces mencionado artículo 311 de la Constitución (...)”⁴⁵.

En esta medida, resulta desproporcionado que la minería sea considerada una actividad de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases pues esta puede, también, tener graves efectos respecto a la seguridad alimentaria de las regiones donde se realiza. Es por lo anterior, que solicitamos respetuosamente a la Corte que declare la disposición acusada inconstitucional o, en su defecto, constitucional pero (1) condicional o (2) parcialmente, en la medida en que es imperativo que se realice un examen casuístico respecto a la conveniencia de realizar actividades mineras en determinados territorios para no poner en riesgo desproporcionado los recursos agropecuarios de las regiones.

2.5 Quinto Cargo: La calidad de utilidad pública e interés social de la minería en todas sus ramas y fases limita de manera desproporcionada la protección constitucional expresa de la autonomía administrativa de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, y los derechos ciudadanos a la participación política y la diversidad étnica y cultural.⁴⁶

En la medida en que la declaración de la utilidad pública e interés social de la minería en todas sus ramas y fases es una declaración legal que toma el Congreso a nivel centralizado, esta viola los derechos a la participación política y a la autonomía administrativa de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses y a la libre determinación de las comunidades étnicas.

En efecto, la utilidad pública y social de la minería ha sido utilizada para coartar de manera injustificada la autonomía de las entidades territoriales. En efecto, en desarrollo de esta disposición, el artículo 2 del Decreto 934 de 2013 dispone que:

“(d)ado el carácter de utilidad pública e interés social de la minería, a través del Ordenamiento Territorial no es posible hacer directa ni indirectamente el Ordenamiento Minero, razón por la cual los planes de ordenamiento territorial, planes básicos de ordenamiento territorial o esquemas de ordenamiento territorial de los municipios y distritos, no podrán incluir disposiciones que impliquen un ordenamiento de la actividad minera en el ámbito de su jurisdicción, salvo previa aprobación de las autoridades nacionales.”

Ahora, en la medida en que es un hecho conocido que la minería es susceptible de afectar el medio ambiente y el artículo 79 de la Constitución, señala expresamente que “La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo”, al prohibírsele a las autoridades regionales, seccionales o locales, pronunciarse respecto a la utilidad de la actividad minera en sus municipios, pues esta es declarada de plano a nivel nacional, se desconoce los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que deben orientar la resolución de las tensiones que lleguen a surgir entre los principios de unidad y de autonomía territorial en el ejercicio de las competencias atribuidas a las distintas entidades territoriales, como lo dispone el artículo 288 de la Constitución Política.

⁴⁵ Corte Constitucional C-123 de 2014

⁴⁶ Artículos de la Constitución Política que se consideran violados en este cargo: Artículo 1, Artículo 7 Artículo 9, Artículo 79, Artículo 288, Artículo 313-7, Artículo 330-5

Adicionalmente, esta misma prohibición cercena las competencias para regular los usos del suelo y expedir normas orientadas a la defensa del patrimonio ecológico y cultural que la Constitución atribuye de manera directa a los Concejos Municipales (art. 313 num. 7 y 9 CP). Así, restringe a los municipios la posibilidad de cumplir, en ejercicio de sus competencias de ordenamiento territorial, el mandato constitucional que les impone proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de especial importancia ecológica, a la vez que limita la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar su derecho a gozar de un ambiente sano (art. 79 CP).

Al respecto, vale la pena mencionar que el Sistema de las Naciones Unidas en Colombia y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible señalaron en informe del 2014 que la planificación centralizada de la actividad minero-energética y la utilidad pública e interés social de esta actividad es uno de los riesgos principales que enfrenta el país en este momento.⁴⁷

En efecto, el citado informe señala que “(...) la planificación centralizada es un determinante de política nacional que suele entrar en conflicto con el interés local del uso del suelo y que genera impactos sociales y ambientales negativos que van más allá del nivel local.” Y que la utilidad pública e interés social de la minería “(...) restringe la autonomía local para el ordenamiento territorial, genera factores de incertidumbre estructural de corto, mediano y largo plazo sobre las decisiones de acceso a la propiedad de la tierra.”⁴⁸ Así, el informe ilustra como esta limitación que recae sobre los municipios no solo trunca verdaderamente la autonomía de los municipios sino que afecta y constituye un riesgo para la estabilidad de los mismos, afectación que a la luz de la Constitución, que ampara municipios autónomos en la medida en que son el nivel administrativo más cercano al ciudadano, no tiene ningún sentido.

Por otra parte, la Corte Constitucional ha señalado que la Constitución propugna por un modelo de Estado que se reconoce como culturalmente heterogéneo y que, por ende, está interesado en la preservación de las comunidades diferenciadas, a través de la implementación de herramientas jurídicas que garanticen su identidad como minoría étnica y cultural, organizadas y reguladas mediante sus prácticas tradicionales. En esta medida, la declaratoria de la minería como de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases vulnera de manera desproporcionada el derecho que estas comunidades también tienen a participar en la toma de decisiones que los afecten.

En efecto, en la reciente sentencia C-123 de 2014, la Corte abordó la cuestión alrededor del impacto de la titulación minera en la gestión del territorio. En dicha ocasión señaló que

“(...) en el caso del departamento de Antioquia se tiene que, a julio de 2012, se habían otorgado 1581 títulos, que comprometían 1.028.327 hectáreas de las 6.307.238 que comprende el territorio de este departamento, es decir, un 17% del mismo estaba concesionado para minería, al tiempo que se tramitaban 2.390 solicitudes de concesión adicionales que cubrían un área total de 4.978.089 hectáreas, equivalentes al 79% de la superficie de este departamento.

Entretanto, en municipios de reconocida vocación agrícola como Caramanta, situado en límites entre Caldas y Antioquia, otra investigación revela que, para octubre de 2011, un total de 7.095 hectáreas de las 8.600 que en total comprende el territorio del municipio, es decir, el 82.5% del mismo, habían sido tituladas a particulares para llevar a cabo proyectos mineros. Por su parte, en el municipio de Buriticá, donde tradicionalmente ha existido explotación aurífera, según cifras de la Gobernación de Antioquia, para el año 2012 estaban vigentes 17 títulos mineros que cubren 14.757,49 hectáreas, que corresponden al 41.7% de la superficie total del municipio, que abarca 35.316 hectáreas.

15. Las cifras expuestas revelan la dimensión que ha cobrado la actividad

⁴⁷ Sistema de Las Naciones Unidas en Colombia y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. septiembre 2014. Consideraciones ambientales para la construcción de una paz territorial estable, duradera y sostenible en Colombia – insumos para la discusión. Bogotá, D.C., Colombia. P. 70

⁴⁸ *Ibid.*

minera en nuestro país en los últimos años y cómo la interferencia entre las decisiones relativas a la explotación de los recursos del subsuelo y las competencias de ordenación del territorio, protección de los recursos hídricos y de la producción de alimentos, que la Constitución asigna a las entidades territoriales, ha dejado de ser una mera hipótesis para convertirse en una realidad cotidiana, que se acentúa de manera considerable en aquellos municipios situados en zonas con potencial minero.” (el subrayado es nuestro)

A lo anterior, agregó entonces que “(...) el actual panorama de la titulación minera en Colombia se expresa la apuesta por un modelo de desarrollo basado en la explotación de los recursos del subsuelo. (...)” y que esta opción :

“(...) debe llevarse a cabo dentro de los límites que establece la propia Carta Política: de un lado, límites competenciales, que obligan a las autoridades encargadas de decidir sobre la viabilidad técnica y ambiental de los proyectos mineros, tener en cuenta las decisiones de las autoridades locales en materia de ordenamiento territorial; asimismo, respetar los espacios de participación que la Constitución y las leyes reconocen a la ciudadanía para expresarse y decidir sobre la vocación productiva de sus territorios y sobre las ofertas de desarrollo que puedan causar impactos en su medio ambiente y en sus vidas.”

Así, es claro que esta limitación, que nace de esa consagración automática de la minería como de utilidad pública e interés social en todas sus ramas y fases, impone, en palabras de la misma Corte Constitucional, una restricción desproporcionada al principio de autonomía territorial y a la posibilidad de que los ciudadanos intervengan de manera directa o por conducto de sus representantes locales en las decisiones relacionadas con el ejercicio, la utilidad o la idoneidad de la actividad minera en su territorio.

2.6. Sexto cargo: La calidad de utilidad pública e interés social de la minería en todas sus ramas y fases vulnera el principio de autonomía territorial y las competencias de las entidades territoriales en relación con la regulación del uso del suelo⁴⁹

Al establecer una prioridad incondicional a favor de la actividad minera, la norma acusada vulnera igualmente principios y reglas esenciales del ordenamiento territorial fijado por la Carta Política⁵⁰. Como lo dijo recientemente la Corte en la citada sentencia que dirimió

⁴⁹ Artículos de la Constitución Política que se consideran violados en este cargo: Artículo 209, Artículo 287, Artículo 288, Artículo 289, Artículo 300-2, Artículo 310, Artículo 311, Artículo 313-7 y Artículo 317

⁵⁰ En el derecho internacional, instrumentos como la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (en adelante la “Declaración de Río”) o el Convenio de Diversidad Biológica, consagran la importancia de garantizar la participación activa y eficaz de la sociedad en temas ambientales extractivos. La Declaración de Río es un documento de las Naciones Unidas que data de 1992, suscrito por Colombia, que enuncia una serie de principios encaminados a promover el desarrollo sostenible, la vida saludable y productiva de todas las personas y la armonía con la naturaleza. El principio 10 de la Declaración de Río señala que “(e)l mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. (...) Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población (...)”. Recientemente, en la reunión Río + 20 de 2013, los países de América Latina acordaron impulsar este principio y subrayaron que “los derechos de acceso a la información, participación y justicia en materia ambiental son esenciales para la promoción del desarrollo sostenible, de la democracia y de un medio ambiente sano (...)”.

(Nota verbal de fecha 27 de junio de 2012 dirigida al Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible por la Misión Permanente de Chile ante las Naciones Unidas Disponible en: <http://www.cepal.org/rio20/noticias/paginas/5/48585/Decalacion-esp-N1244046.pdf>)

El Convenio de Diversidad Biológica es un tratado internacional ratificado por Colombia que está encaminado a la protección, conservación y utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica. Dentro de los documentos que desarrollan el Convenio, la Decisión COP VII/11 introduce el principio primero que señala que “La elección de los objetivos de la gestión de los recursos de tierras, hídricos y vivos deben quedar en manos de la sociedad”. Igualmente, el principio segundo dispone que “La gestión debe estar descentralizada al nivel apropiado más bajo”.

(Directrices del CDB “Enfoque por Ecosistemas” (2004) Disponible en : <https://www.cbd.int/doc/publications/ea-text-es.pdf>. Consultado: 20 de agosto de 2014)

justamente la tensión entre las competencias de la Nación y los municipios en materia minera (C-123 de 2014):

“[E]l principio de autonomía territorial se manifiesta, entre otros contenidos, en que las entidades territoriales –municipios incluidos- gocen de autonomía para la gestión de sus propios intereses, lo que implica **governarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan**, administrar los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales –artículo 287 de la Constitución-. Aunque las entidades territoriales ejercen competencias que se consideran propias, será la ley la encargada de determinar la distribución de dichas competencias entre la Nación y las mencionadas entidades –artículo 288 de la Constitución-.

“En ejercicio de esta competencia el legislador no cuenta con total e irrestricta libertad de configuración normativa, pues son las propias disposiciones constitucionales las que establecen límites o parámetros competenciales que deben ser acatados en cumplimiento de esta tarea.” (negrilla en el original)

En el caso específico que nos ocupa, por tanto, el legislador no cuenta con libertad de configuración normativa ilimitada en relación con la priorización de la actividad minera. En efecto, además de los mandatos constitucionales examinados en los cargos anteriores, éste debe atenerse a la distribución de competencias entre las autoridades nacionales y las autoridades municipales, en desarrollo de los principios constitucionales de subsidiariedad, coordinación y concurrencia.

Como lo dijo la Corte en el mismo fallo:

“Respecto del contenido y límites que del principio de autonomía territorial se derivan para el legislador, resulta relevante lo consagrado en el artículo 311 de la Constitución, que señala como función en cabeza de los municipios *“ordenar el desarrollo de su territorio”*, mandato que es complementado por el séptimo numeral del artículo 313 al consagrar que dentro de las funciones de los Concejos Municipales está *“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”*.

“De manera que la libertad del legislador al determinar la distribución de competencias entre uno y otro nivel competencial debe tener en cuenta, entre otros, las expresas atribuciones reconocidas a los municipios por dos disposiciones constitucionales distintas en materia de reglamentación de los usos del suelo. En este sentido, la regulación legal no puede desconocer que, cualquiera que sea la distribución competencial que determine, la misma no puede anular el contenido específico del principio de autonomía territorial que se manifiesta en la posibilidad de que los municipios reglamenten los usos del suelo dentro de su respectivo territorio.

“Esto constituye lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado *garantía institucional*, en tanto es un elemento axial a la identidad del régimen municipal que es reconocido y delineado por normas de naturaleza y, por consiguiente, rango constitucional.

“A partir del contenido normativo derivado del principio de autonomía territorial, el legislador en aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad –artículo 288 de la Constitución- deberá determinar el método en que serán ejercidas las competencias que se deba y o que se decida atribuir a las entidades territoriales. En otras palabras, partiendo de que la ley no puede omitir el reconocimiento o la atribución de ciertas competencias a las autoridades municipales, la regulación de su titularidad y ejercicio deberá realizarse en el marco de los principios constitucionales que permiten armonizar los distintos niveles competenciales, como son los consagrados en el artículo 288 de la Constitución.”

La aplicación de este precedente jurisprudencial al presente caso es directa y diáfana. Dado que la declaratoria de utilidad pública e interés social de las actividades mineras es de competencia del Gobierno Nacional, esta competencia no puede tener un alcance ilimitado, como lo establece la norma acusada. Por el contrario, debe consultar, ponderar y armonizarse con las decisiones de las autoridades sobre el uso del suelo (por ejemplo, las establecidas en los Planes de Ordenamiento Territorial para proteger las cuencas hídricas, el medio ambiente o la producción de alimentos) que pueden chocar con la explotación del subsuelo respectivo para extraer recursos minerales que se encuentren en él. En este sentido, avalar la prioridad incondicional de la actividad minera y permitir expropiaciones a su favor en todas las ramas y fases de la actividad extractiva, significaría en la práctica la anulación de las competencias de las autoridades territoriales para regular el uso del suelo y proteger los bienes inmuebles que se encuentran sobre él y están destinados a actividades que tienen protección constitucional explícita, como el cuidado de las cuencas hídricas o la seguridad alimentaria.

En este sentido, el presente caso es análogo al decidido por la Corte en el fallo C-123 de 2014, y a él se aplica la clara conclusión alcanzada por la Corte en los siguientes términos:

“Alteraciones en los servicios requeridos por la población, en las necesidades de planeación económica, en las actividades agrícolas e industriales que se desarrollan en el municipio, en la seguridad alimentaria del mismo, en los requerimientos de agua, en la política de cuidado y protección de las fuentes hídricas y en las costumbres de la población, tanto la existente anteriormente como la llegada con razón de la actividad minera, se aprecian como elementos que condicionan de forma principal y determinante el desarrollo de la vida en los distritos y municipios en los que se decida desarrollar actividades de exploración y explotación minera.

“En este contexto, para la Sala no existe duda del gran impacto que la actividad minera puede tener en la función de ordenamiento del territorio y, adicionalmente, en la reglamentación que los usos del suelo por parte de los concejos distritales y municipales. Por consiguiente, y en armonía con lo concluido anteriormente, una lectura del artículo 37 del Código de Minas que excluya de forma *absoluta* la participación de los municipios y distritos en la decisión sobre si en su territorio se realiza o no una exploración o explotación minera resulta contraria al contenido del principio de autonomía territorial –artículo 288 de la Constitución-, específicamente, a la garantía de gobernarse por autoridades propia–artículo 287, numeral 1º- y a la función de los concejos consistente en reglamentar los usos del suelo en el municipio –artículo 313, numeral 7º-.”

De la misma forma como la Corte consideró inconstitucional la prohibición *absoluta* de la participación y distritos en decisiones sobre minería, es forzoso concluir que es inexequible la prioridad *absoluta* de la minería “en todas sus ramas y fases” sobre las decisiones de dichas autoridades sobre el uso del suelo y los inmuebles que sobre él se encuentren que riñan con la actividad minera

2.7. Séptimo cargo: la declaratoria de utilidad pública e interés social de la actividad minera excede la libertad de configuración política del legislador.⁵¹

De acuerdo con las consideraciones anteriormente expuestas, es claro que la declaratoria de utilidad pública e interés social de la actividad minera excede la libertad de configuración política del legislador, toda vez que es contraria a los mencionados mandatos de la Constitución Política y es una limitación desproporcionada de los derechos constitucionales al medio ambiente, al desarrollo sostenible, al agua y a la participación política, entre otros.

La libertad de configuración política del legislador es la facultad del Congreso de expedir códigos y leyes, en virtud de sus facultades de acuerdo al artículo 150 de la Constitución. Así, por ejemplo, en sentencia C-404 de 2001 la Corte Constitucional señaló que

⁵¹ Artículos de la Constitución Política que se consideran violados en este cargo: Artículo 1, Artículo 3, Artículo 8, Artículo 121, Artículo 123-2 y Artículo 150

“corresponde al Congreso adoptar libremente, dentro de los marcos de la Constitución, diferentes políticas y definiciones legislativas que expresen la visión de las distintas mayorías que se expresan democráticamente en esa instancia. Por ello esa Corporación ha señalado que ‘es propio de una constitución democrática y pluralista como la colombiana, que sus normas materiales o sustantivas, en principio, puedan permitir, dentro de ciertos límites, diversas políticas y alternativas de interpretación’”⁵².

Asimismo, en esta providencia señaló que “En principio, la sujeción y subordinación de la ley a la Constitución debe permitir cierto margen de acción en la labor de desarrollo de las normas superiores, de manera tal que las diversas alternativas se adopten dentro del marco del principio democrático y pluralista que orienta nuestro sistema constitucional. Las distintas corrientes de pensamiento y opinión representadas en el órgano legislativo, deben participar en el desarrollo e implementación de la Constitución, optando por las diferentes posibilidades dentro del principio de las mayorías”

Ahora, como también lo ha señalado la Corte Constitucional, esta facultad encuentra sus límites en la Constitución misma. Así, en sentencia C-404 de 2001 la Corte señaló lo siguiente:

“(…) esta libertad de configuración del Legislador, así como la propia naturaleza de ciertos conceptos constitucionales, permiten precisar los alcances del control constitucional de las definiciones legislativas de las categorías constitucionales. En efecto, el control material de la Corte de estas definiciones legislativas busca preservar al mismo tiempo la supremacía de la Carta y la libertad política del Legislador. Por ello, el control constitucional en este campo es ante todo un control de límites, pues no puede la Corte aceptar definiciones legales que contrarían la estructura constitucional o vulneren principios y derechos reconocidos por la Carta. Pero tampoco puede la Corte interpretar la Constitución de manera tal que desconozca el pluralismo político y la alternancia de diferentes políticas, pues la Carta es un marco de coincidencias básico, dentro del cual coexisten visiones políticas diversas” (subrayado fuera del texto original)

Y agregó en la misma ocasión:

“Ese control de límites varía su intensidad dependiendo de la propia complejidad y desarrollo de la construcción constitucional de un determinado concepto o institución. Así, si la determinación de los elementos estructurales de un concepto es más o menos completa, esto hace más estricto el control constitucional del acto normativo que desarrolla el mencionado concepto pues, en tales casos, el Constituyente ha limitado el ámbito de acción del legislador. Por el contrario, si la protección constitucional solamente se predica de ciertos elementos, los cuales no delimitan perfectamente la figura jurídica del caso, el Congreso tiene una amplia libertad para optar por las diversas alternativas legítimas del concepto, obviamente respetando el marco constitucional fijado. En efecto, en función del pluralismo político, la soberanía popular, el principio democrático y la cláusula general de competencia del Congreso (CP arts. 1, 3, 8 y 150), se entiende que cuando la Constitución ha guardado silencio sobre un determinado punto es porque ha querido dejar un espacio abierto para diferentes regulaciones y opciones de parte del Legislador. Eso significa que cuando no puede deducirse del texto constitucional una regla clara, en principio debe considerarse válida la regla establecida por el legislador.”⁵³

Al aplicar esta línea jurisprudencial, la Corte ha sido clara en resaltar que, por ejemplo, la primacía del derecho a la igualdad y la dignidad humana son límites nítidos a la libertad de configuración del legislador. En efecto, en las sentencias C-319 de 2013, C- 203 de 2011 y C – 081 de 1996⁵⁴ se pronunció en los siguientes términos: “El criterio de igualdad es uno de los criterios relevantes que debe considerar el legislador aún al regular un ámbito de amplio poder configurativo, como son los procedimientos judiciales. Esto en virtud de la jurisprudencia constitucional, que determina la igualdad y dignidad humana

⁵² Corte Constitucional, C – 404 de 2001

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Corte Constitucional, C-081 de 1996

como los pilares sobre los que se funda el Estado colombiano. (...) Este implica el deber del Estado de abstenerse de concebir normas que diseñen, promuevan o ejecuten medidas o interpretaciones del Derecho, que conduzcan a agravar o perpetuar la situación de exclusión, marginación o discriminación de grupos tradicionalmente desventajados en la sociedad.”

De acuerdo con lo anterior el tratamiento legal de la actividad minera como de utilidad pública e interés social debería ser declarado inexecutable por este Alto Tribunal, condicionalmente constitucional o, en su defecto, la expresión “en todas sus ramas y fases” en el mismo artículo. Lo anterior, porque, en palabras de la propia Corte contraría, la estructura constitucional y afecta de manera desproporcionada principios y derechos reconocidos expresamente por la Carta, como ha señalado la jurisprudencia constitucional y ha sido desarrollado en el presente documento.

3. Resumen y conclusión

Según lo expuesto en el acápite de pretensiones del presente escrito, el objetivo de la sustentación jurídica anterior es solicitar respetuosamente a la Corte Constitucional que se declare la inexecutable del artículo 13 del actual Código de Minas. Subsidiariamente, que se declare executable condicionalmente dicho artículo, o, subsidiariamente en relación con las dos pretensiones anteriores, que se declare inexecutable la expresión “en todas sus ramas y fases” en el artículo 13 del actual Código de Minas. Como lo expusimos a lo largo de la demanda, dicha norma entra en abierto conflicto con los mandatos de la Constitución Ecológica, entre los que se incluye la conservación del agua, los recursos agropecuarios, la conservación del ambiente, el desarrollo sostenible, la función ecológica de la propiedad, la participación política y la autonomía territorial y le otorga prioridad automática a la realización de la actividad minera sobre estos bienes jurídicos.

Así, la declaratoria de la actividad minera como actividad de interés público y social en todas sus fases es una medida excesiva e irrazonable a la luz de una lectura integral de la Constitución Política de Colombia y, en esta medida, excede la libertad de configuración política del legislador. Lo anterior puesto que no siempre existe una explícita y notable existencia de una incompatibilidad entre el título privado que no esté destinado a la minería y el provecho general, así como no puede asumirse automáticamente que la destinación a la minería de un inmueble sea compatible o conforme al interés general. La disposición es, entonces, sobre-incluyente y limita de manera desproporcionada otros bienes y derechos constitucionales. Así, la declaración de que existen motivos de utilidad pública e interés social en determinado caso, que lleven a la expropiación de los predios necesarios para la realización la actividad minera, debería ser posterior a una ponderación entre diferentes factores en juego y debería permitir la participación de las comunidades afectadas.

Por su parte, el desarrollo progresivo de los derechos relativos al medio ambiente y de los mandatos de la Constitución Ecológica requiere que efectivamente se avance en la protección de estos derechos. Por este motivo, a la hora de evaluar esta medida la Corte deberá hacer un test más estricto de razonabilidad de aquel que podría haberse hecho en el pasado en ocasiones similares.

SECCIÓN TERCERA: ADMISIBILIDAD Y DISPOSICIONES FINALES

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en virtud del numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política de Colombia, que establece que la Corte Constitucional tiene entre sus funciones la de decidir sobre las demandas de

inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

2. Trámite

El trámite que debe seguir esta demanda es el señalado en el Decreto 2067 de 1991 y las normas que la adicionen y complementen, así como las normas y actos administrativos que a la fecha se hayan proferido en relación con las demandas como la que se presenta.

3. Notificaciones

Los suscritos recibiremos notificaciones en el Centro de Estudios de Derecho Justicia y Sociedad (Dejusticia), ubicado en la Carrera 24 No. 34-61 de la ciudad de Bogotá, Colombia.

De la Corte Constitucional,

César Rodríguez Garavito
C.C. 79.555.322 de Bogotá

Beatriz Botero Arcila
C.C. 1.020.763.486

Camila Soto Mourraile
CC. 1.020.720.051