



RESOLUCIÓN NÚMERO 2001 DE 2016

(Diciembre 2)

Por la cual se determinan las zonas compatibles con las explotaciones mineras en la Sabana de Bogotá, y se adoptan otras determinaciones. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y en especial las conferidas en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, y

CONSIDERANDO:

Antecedentes normativos del artículo 61 de la Ley 99 de 1993. Que el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, declaró la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal;

Que el mencionado artículo señaló que el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe determinar las zonas de la Sabana de Bogotá en las cuales exista compatibilidad con las explotaciones mineras;

Que así mismo, el artículo 61 de la Ley 99 señaló que con base en la determinación de las zonas compatibles con las explotaciones mineras, las autoridades ambientales competentes en la Sabana de Bogotá, otorgarán o negarán las correspondientes licencias ambientales para tales actividades;

Que así mismo indicó, que los municipios y el Distrito Capital, expedirán la reglamentación de los usos del suelo, teniendo en cuenta las disposiciones de que trata este artículo y las que a nivel nacional expida el mencionado ministerio;

Que en cumplimiento del anterior mandato este Ministerio expidió la Resolución número 222 del 3 de agosto de 1994 por medio de la cual se determinaron las zonas compatibles para las explotaciones mineras de materiales de construcción en la Sabana de Bogotá, en cuyos considerandos señaló que "...la actividad minera de materiales de construcción es la que mayor impacto causa en la Sabana de Bogotá, conforme lo señalan los diferentes estudios ecológicos realizados para este sector;

Que teniendo en cuenta el considerando anterior se requiere reglamentar parcialmente el artículo 61 de la Ley 99 de 1993...”;

Que el precitado acto administrativo fue modificado por las Resoluciones números 249 de 1994, 1277 de 1996 y 803 de 1999;

Que mediante la Resolución número 813 del 14 de julio de 2004, este Ministerio redefinió y estableció las zonas compatibles con la minería de materiales de construcción y se definieron y establecieron las zonas compatibles con la minería de arcillas en la Sabana de Bogotá, sustituyendo con esta las Resoluciones números 222 de 1994, 249 de 1994, 1277 de 1996 y 0803 de 1999;

Que posteriormente, este Ministerio mediante la Resolución número 1197 del 12 de octubre de 2004, estableció las zonas compatibles con la minería de materiales de construcción y de arcillas en la Sabana de Bogotá y sustituyó la Resolución 813 del 14 de julio de 2004 y se adoptaron otras determinaciones, sustentada en argumentos jurídicos y técnicos, utilizando entre otros, el estudio contratado por el Ministerio con la Empresa Prodea, con información complementaria suministrada por la CAR y el Ingeominas, y teniendo en cuenta las observaciones efectuadas por el DAMA, la CAR, el Ministerio de Minas y Energía, la Gobernación de Cundinamarca, el Ingeominas, la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, los gremios y algunos actores de la sociedad civil;

Que el Consejo de Estado en Sentencia número 110010326000200500041 00 (30987) de 2010, declaró la nulidad del artículo 1º y su párrafo 3º y del párrafo del artículo 2º de la Resolución número 1197 de 2004, considerando que estos vulneraron lo prescrito en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, en el sentido de obviar el deber de colaboración en la adopción de áreas excluibles de la minería y por ende consideró que debían ser retirados del ordenamiento jurídico. Análisis de los antecedentes normativos del artículo 61 de la Ley 99 de 1993 El artículo 61 de la Ley 99 de 1993, le otorgó una categoría especial a la Sabana de Bogotá al establecer que esta “....., sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos, como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal...”; ordenando a este Ministerio determinar “...Las zonas en las cuales exista compatibilidad con las explotaciones mineras...”;

Que la Corte Constitucional sobre este artículo indicó en la Sentencia C-543 de 1996 que: “Es el caso del artículo 61 de la Ley 99 de 1993, a través del cual el legislador, en desarrollo de las competencias que le atribuyó el Constituyente, y especialmente del principio consagrado en el artículo 8º de la C. P., declaró a la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal. Tal determinación presupone una decisión de carácter técnico, que implica que el legislador, con plena capacidad para hacerlo, reconoce esos recursos como esenciales para la conservación y preservación del ecosistema nacional, y que en consecuencia, asume su protección y preservación, como asunto de su directa competencia, pues es su responsabilidad salvaguardar un patrimonio que es de la Nación, sin que ello significa que pueda despojar a los respectivos municipios de la facultad que el Constituyente les otorgó, en materia de

reglamentación sobre esas materias. Así, el legislador, con base en lo dispuesto en los artículos 8°, 79, 80 y 334 superior, podía legítimamente en la ley de medio ambiente, crear y definir los organismos técnicos especializados encargados de regir, diseñar e implementar políticas de alcance nacional y regional, Ministerio del Medio Ambiente y Corporaciones Autónomas Regionales, cuyo objetivo fundamental, además de garantizar la protección de los recursos naturales y el medio ambiente, es propiciar el logro de esos fines, de forma paralela al cumplimiento de otros propósitos fundamentales de la Carta, tales como impulsar procesos de desarrollo sostenido de la economía, que garanticen el progresivo bienestar general y la protección de esos recursos...”;

Que como antecedentes directos del artículo 61 de la Ley 99 de 1993 y como insumos que dieron lugar a su reglamentación encontramos la expedición de la Resolución Ejecutiva número 76 del 31 de marzo de 1977 del Ministerio de Agricultura que aprobó el Acuerdo número 30 de 1976 del Inderena por el cual se declararon dos reservas forestales nacionales: una protectora en el artículo 1° (Bosque Oriental de Bogotá) y otra protectora-productora en el artículo 2° (Cuenca alta del río Bogotá), siendo esta última redelimitada a través de la Resolución número 138 de 2014 que contempla en su artículo 18 que las decisiones en ella contenidas, deberán ser tenidas en cuenta como determinante ambiental para la definición de las áreas compatibles con la minería en la Sabana de Bogotá;

Que como reglamentación directa de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993 encontramos que el Gobierno nacional expidió las resoluciones 222 de 1994, (modificada por las Resoluciones números 249 de 1994, 1277 de 1996, 803 de 1999), 813 de 2004 y 1197 de 2004, otorgando reglas específicas en relación a la actividad minera en el área que comprende la Sabana de Bogotá;

Que es de anotar que en la Resolución número 222 de 1994 únicamente se regularon los materiales de construcción, los cuales hacen parte de la clasificación de minerales industriales de acuerdo al Glosario Técnico Minero del Ministerio de Minas y Energía¹, por las causas descritas en sus considerandos arriba mencionados en tanto que en la Resolución número 1197 de 2004 únicamente se regularon los materiales de construcción y arcillas;

Que en este sentido las reglas contenidas en las Resoluciones número 222 de 1994, (modificada por las Resoluciones números 249 de 1994, 1277 de 1996, 803 de 1999), 813 de 2004 y 1197 de 2004, se aplican únicamente a los materiales de construcción y arcillas;

Que bajo las mencionadas normas se establecieron zonas de la Sabana de Bogotá compatibles con la actividad de explotación minera y otras que no son compatibles. Así las cosas, se definieron estrategias para permitir la continuación o establecimiento de la actividad minera en zonas compatibles; o prohibir el establecimiento de nuevas actividades de explotación minera o imponer los instrumentos ambientales especiales a través de los cuales se permitió el cierre progresivo de las explotaciones mineras existentes en las zonas no compatibles;

Que es pertinente resaltar que mediante el artículo 1° de la Resolución número 1197 de 2004 este Ministerio estableció las zonas compatibles con la minería de materiales de construcción y de arcillas en la Sabana de Bogotá. En tal sentido, de manera expresa señaló catorce (14)

polígonos, como zonas compatibles con la minería, bajo el cumplimiento de la normativa que regula la materia en la cual se efectuó un amplio y completo análisis normativo y jurisprudencial sobre el alcance y contenido del artículo 61 de la Ley 99 de 1993 y definió doce (12) escenarios jurídicos de transición para dar respuesta a las situaciones existentes frente a la aplicación de la norma;

Que esta resolución, modificó la visión de los instrumentos de manejo y control ambiental que contemplaba la Resolución número 222 ya citada, en el sentido de designar el Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental (en adelante PMRRA) únicamente para aquellas actividades que se encontraran por fuera de las zonas compatibles con la minería dándoles además “...una duración hasta por la vigencia del título minero, el cual no podrá ser objeto de prórroga. El PMRRA podrá extenderse más allá del título minero, cuando el tiempo para la restauración no sea suficiente para desarrollarlo adecuadamente, sin exceder de tres (3) años...”; Que el Consejo de Estado en Sentencia número 110010326000200500041 00 (30987) de 2010, declaró la nulidad del artículo 1° y su parágrafo 3° y del parágrafo del artículo 2° de la Resolución número 1197 de 2004, considerando que estos vulneraron lo prescrito en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 en el sentido de obviar el deber de colaboración en la adopción de áreas excluibles de la minería y por ende consideró que debían ser retirados del ordenamiento jurídico;

Que tal como lo manifiesta el Consejo de Estado “...En consecuencia, el Estado, como director general de la economía, intervino, tal como se lo ordena el artículo 334 de la Carta Política, para lograr una racional explotación de los recursos naturales y del uso del suelo en la Sabana de Bogotá y algunos municipios circundantes, al determinar en la Ley 99 de 1993, los organismos del sector público encargados a nivel nacional y regional de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, atribuyéndoles facultades para producir disposiciones que garanticen, con perspectiva de unidad e integralidad, de una parte el desarrollo sostenido de la economía, y de otra, la preservación de un patrimonio esencial para la Nación en su conjunto, asumiendo que tales disposiciones afectarán a las generaciones actuales y futuras que la conforman...”;

Que como consecuencia de este fallo se han mantenido vigentes hasta el momento los polígonos de compatibilidad con la actividad minera en la Sabana de Bogotá definidos por la Resolución número 222 de 1994 y los instrumentos de control ambiental en las zonas no compatibles de la minería;

Que sobre el deber de colaboración, establece la Ley 685 de 2001, en su artículo 34 que “...No podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y que, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia, expresamente excluyan dichos trabajos y obras. Las zonas de exclusión mencionadas serán las que se constituyan conforme a las disposiciones vigentes, como áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional y zonas de reserva forestales. Estas zonas para producir estos efectos, deberán ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios

técnicos, sociales y ambientales con la colaboración de la autoridad minera, en aquellas áreas de interés minero...”;

Que en la Sentencia C-339 de 2002, la Corte Constitucional se pronunció sobre la importancia de la conservación de la Biodiversidad, sobre los impactos ambientales generados por la actividad minera, y sobre las zonas de exclusión, en los siguientes términos: “Artículo 34. Zonas excluibles de la minería. El inciso 2° señala que las zonas de exclusión se encuentran integradas por las siguientes áreas: a) el sistema de parques nacionales naturales, b) los parques naturales de carácter regional y, c) las zonas de reserva forestal. Con lo anterior se pretende la protección de la biodiversidad, de acuerdo con la gran importancia de Colombia a nivel mundial como lo reconoció la Corte cuando analizó el tema (Sentencia C-519 de 1994. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa).

La Corte precisa que además de las zonas de exclusión previstas en esta ley, pueden existir otras, ya declaradas con anterioridad o que se declaren en el futuro por la autoridad ambiental. (Subrayado fuera de texto). Se hace necesario para la Corte señalar que la autoridad minera tiene el deber de colaborar con la autoridad ambiental, pero que este deber de colaboración no limita ni condiciona el ejercicio de la competencia de la autoridad ambiental quien es la que puede establecer las zonas de exclusión; por esta razón en la parte resolutive se condicionará la exequibilidad del inciso 2° del artículo 34 de la Ley 685 de 2001”. Naturalmente las zonas excluidas deben ser claramente delimitadas geográficamente y esta función se le asigna a la autoridad ambiental en integración y armonía con lo preceptuado por el artículo 5° de la Ley 99 de 1993. Además incluye la colaboración de la autoridad minera en las áreas de interés minero, con lo cual se hace efectivo el principio de protección prioritaria de la biodiversidad del país junto con un aprovechamiento en forma sostenible, de acuerdo con los principios universales y de desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, ratificada por Colombia...”.

Igualmente, el precitado artículo determinó que a efectos de la exclusión de las actividades mineras en las mencionadas zonas, las autoridades ambientales debían declararlas y delimitarlas geográficamente basadas en estudios que debían contar con la colaboración de las autoridades mineras en aquellas áreas de interés minero. 2 Señaló instrumentos administrativos de manejo y control ambiental aplicable a cada uno de los escenarios de transición, los cuales fueron: la Licencia Ambiental, los Planes de Manejo Ambiental (PMA) y los Planes de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental (PMRRA). Por último, encontramos que la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado a través de la Sentencia del 28 de marzo de 2014 proferida dentro del Proceso de Acción Popular N número 2001-90479 (proceso del Río Bogotá), ordenó, entre otras cosas, a este Ministerio en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía, “...delimitar geográficamente las zonas excluidas de minería en donde no podrán ejecutarse trabajos y obras de explotación...”, siendo pues, una orden que fortalece la necesidad de expedir el presente acto administrativo. Reza dicha sentencia “...Ahora bien, es indispensable mejorar el conocimiento geológico y ambiental a través de investigaciones integrales que permitan obtener criterios válidos para ordenar la actividad minera en la Sabana de Bogotá.

Solo mediante este tipo de estudios, que permitan conocer la realidad geológica, físico-biótica, social y económica relacionada con la actividad minera, se podrán establecer y priorizar zonas que, tanto geológica como ambientalmente presenten una capacidad de acogida adecuada para adelantar la actividad minera... Es importante que en el Marco de la Agenda Conjunta las autoridades minera y ambiental trabajen permanentemente siguiendo el principio de coordinación institucional, buscando siempre, mediante una gestión integral y concertada, soluciones técnicas y ambientales adecuadas a la problemática relacionada con el aprovechamiento de los materiales de construcción en la Sabana de Bogotá...

La nueva reglamentación del artículo 61 como lo advierte el propio Ministerio en sus alegatos de conclusión, debe orientarse a la ejecución del estudio técnico base, Contrato Interadministrativo número 172 de 2009 IDEAM-895 de 2009 MAVDT, que debió redefinir las zonas ambientalmente compatibles con la minería en la Sabana de Bogotá, cuya formulación y ajustes se efectuó entre diciembre de 2010 y abril de 2011, para lo cual se requiere además del concepto previo del Ministerio de Minas y Energía, de conformidad con lo previsto en la Ley 1382 de 2010, concepto que fue emitido desde el 16 de diciembre de 2011, objeto de análisis para presentar la propuesta normativa, la cual deberá expedirse en un término perentorio de seis (6) meses...”.

Por su parte el Ministerio de Minas y Energía en su alegato agregó “...que lo anterior en ningún momento quiere significar que con dichas medidas se tengan que acabar y cerrar las explotaciones mineras concedidas mediante actos o contratos con anterioridad a las mismas, sino que por el contrario, se debe propender porque las actividades mineras en dicha zona se realicen cumpliendo los planes de manejo ambiental y propendiendo por un desarrollo sostenible...” (el subrayado y la negrita no hacen parte del texto original)...”. De acuerdo con el marco jurídico anterior aplicable al artículo 61 de la Ley 99 de 1993 y las zonas compatibles con la actividad minera en la Sabana de Bogotá, resulta indispensable emitir un nuevo cuerpo normativo que regule este artículo, en el que se incluyan todos los minerales y se atienda al deber de colaboración con la autoridad minera.

Del marco constitucional y legal sobre la protección del ambiente La forma organizativa de Estado Social de Derecho, acogida en Colombia a partir de la Constitución de 1991, implicó un cambio trascendental en el concepto del papel del Estado contemporáneo. El tránsito del Estado liberal de derecho fundado, entre otros, en el postulado *laissez faire-laissez passer*, al Estado Social de Derecho, ha conllevado a la asunción de una función activa y protagónica del Estado actual como “promotor de toda la dinámica social”. Es así como, el artículo 1° constitucional reza que “...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...”.

A su vez el artículo 2° *ibidem* establece que “... 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...”. El cumplimiento de los fines esenciales y sociales del Estado, como la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (preámbulo y artículos 2° y 365), entre otros factores, ha ocasionado un incremento considerable de las funciones de la Administración, que a la vez ha conducido a la ampliación de las prerrogativas permisivas, regulativas, sancionatorias y planificadoras reconocidas en los diferentes órganos del Estado sin importar la separación de sus funciones pues todas colaboran armónicamente en la realización de sus fines (artículo 113 concordante con el artículo 209 superior).

Adicionalmente, nuestra Carta Política, contiene una serie de artículos que imprimen en todas y cada uno de las partes que componen la Nación Colombiana, deberes, obligaciones, cargas y sobre todo principios, en pro de la conservación del medio ambiente, razón por la cual es conocida como una “Constitución verde”. Dentro de estos derechos y deberes, destacamos que: el artículo 8 constitucional prevé como “...Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación...” y el 79 que “...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...”; por tal razón el artículo 80 que “...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...”; lo cual trae como consecuencia lo dispuesto en el artículo 95 establece que “...Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes...” entre ellos “...Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano...”.

De las normas transcritas, se tiene que los artículos 8° y 95 numeral 8 de la Carta Política de 1991, señalan que es obligación del Estado y de los particulares, proteger las riquezas naturales de la Nación, por lo cual los artículos 1° y 58 ibídem consagran la prevalencia del interés general sobre el particular y este último dispone además, que la propiedad es una función social que implica obligaciones y como tal, le es inherente una función ecológica. A su vez, los artículos 79 y 80, consagran el derecho colectivo a un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

Los mencionados postulados constitucionales han sido desarrollados a través de diversas leyes, entre las cuales se resalta la Ley 99 de 1993, que organizó en nuestro país el Sistema Nacional Ambiental y en general la institucionalidad pública encargada de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables. Los artículos 1° y 3°

de la precitada ley, señalan que las políticas ambientales están sujetas a que el proceso de desarrollo económico y social del país sea orientado 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 y que el desarrollo sostenible es aquel que “conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades...”. Frente al desarrollo sostenible, la Corte Constitucional en Sentencia C-058 de 1994, consideró que “el concepto de desarrollo sostenible ha buscado superar una perspectiva puramente conservacionista en la protección del medio ambiente, al intentar armonizar el derecho al desarrollo –indispensable para la satisfacción de las necesidades humanas– con las restricciones derivadas de la protección al medio ambiente.

El desarrollo sostenible debe permitir elevar la calidad de vida de las personas y el bienestar social pero sin sobrepasar la capacidad de carga de los ecosistemas que sirven de base biológica y material a la actividad productiva”. En igual sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-339 de 2002 indicó que “el desarrollo sostenible no es solamente un marco teórico sino que involucra un conjunto de instrumentos, entre ellos los jurídicos, que hagan factible el progreso de las próximas generaciones en consonancia con un desarrollo armónico de la naturaleza...

La Constitución Política de Colombia, con base en un avanzado y actualizado marco normativo en materia ecológica, es armónica con la necesidad mundial de lograr un desarrollo sostenible, pues no sólo obliga al Estado a planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales sino que además, al establecer el llamado tríptico económico determinó en él una función social, a la que le es inherente una función ecológica, encaminada a la primacía del interés general y del bienestar comunitario.

Del contenido de las disposiciones constitucionales citadas se puede concluir que el Constituyente patrocinó la idea de hacer siempre compatibles el desarrollo económico y el derecho a un ambiente sano y a un equilibrio ecológico”. Ahora bien, el artículo 5° de la Ley 99 de 1993, en concordancia con el Decreto número 3570 de 2011, le asignaron a este Ministerio la función determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales, así como definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económica. Por su parte, el artículo 7° de la precitada ley determina que el ordenamiento ambiental del territorio, es una función atribuida al Estado de regular y orientar el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables de la Nación, a fin de garantizar su adecuada explotación y su desarrollo sostenible.

Al respecto la Corte Constitucional en la Sentencia C-495 de 1996 señala que la planificación ambiental debe responder a los dictados de una política nacional, la cual se adoptará con la participación activa de la comunidad y del ciudadano, y la misma debe ser coordinada y articulada entre la Nación y las entidades territoriales correspondientes. El derecho a gozar de un ambiente sano les asiste a todas las personas, de modo que su preservación, al repercutir dentro de todo el ámbito nacional –e incluso el internacional–, va más allá de cualquier limitación territorial de orden municipal o departamental.

De los instrumentos ambientales para el ejercicio de las actividades mineras en el territorio colombiano El Decreto-ley 2811 de 1974 dispuso que el uso de los recursos naturales se adquiere, entre otros modos, por permiso, concesión y asociación. Los permisos, concesiones y asociaciones para el uso de los recursos naturales serían reglamentados a través de los Decretos números 1541 de 1978, 1594 de 1984 derogado parcialmente por el Decreto números 3930 de 2010, 1791 de 1996 y 948 de 1995, todos ellos fueron compilados en el Decreto número 1076 de 2015. Así mismo, consagró de manera específica, en lo atinente a las actividades que generasen un impacto ambiental negativo, el Título VI del Libro Primero del Código, titulado “De la Declaración de Efecto Ambiental” establecería en su artículo 27 que “Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que proyecte realizar o realice cualquier obra o actividad susceptible de producir deterioro ambiental, está obligada a declarar el peligro presumible que sea consecuencia de la obra o actividad” y en su artículo 28, la obligación de realizar un estudio ecológico y ambiental previo y, además, obtener licencia, para la realización de obras, industrias o cualquier otra actividad que pudiesen modificaciones considerables o notorias al paisaje. Por su parte, los artículos 246 y 250 del Decreto-ley 2655 de 1988, consagraron los requisitos de orden ambiental que debían cumplir las actividades mineras. Con la expedición de la Ley 99 de 1993 se determinó, a través de su Título VIII “De las Licencias Ambientales”, que los proyectos, obras o actividades que de acuerdo a la ley y los reglamentos puedan producir deterioro grave a los recursos naturales o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental. Dichos proyectos serían listados de manera taxativa a través del artículo 52 de la citada ley, entre los cuales se incluyeron los proyectos de gran minería. Así mismo, el artículo 117 de la precitada ley, señaló el régimen de transición de las actividades que se venían ejecutando antes de su promulgación indicando que los “permisos y licencias concedidos continuarán vigentes por el tiempo de su expedición. Las actuaciones administrativas iniciadas continuarán su trámite ante las autoridades que asuman su competencia en el estado en que se encuentren. Las normas y competencias establecidas en la presente ley, son de vigencia inmediata y se aplicarán una vez se expidan los correspondientes reglamentos, cuando sean necesarios”. Posteriormente, el derogado Decreto número 1753 de 1994, por medio del cual se reglamentó el Título VIII de la Ley 99, señalaría que las actividades de exploración o explotación de minería, que se ejecutaran a partir de su expedición, requerirían para su ejecución de licencia ambiental y en su artículo 38 consagró el régimen de transición respecto de los proyectos, obras o actividades que con anterioridad a la expedición de la Ley 99 de 1993 o antes de la expedición del mencionado decreto, cumplan con la normatividad vigente, excluyendo el requisitos de licenciamiento ambiental. Posteriormente, se expediría la Ley 685 de 2001, en la que en su Capítulo 20

señalaría los aspectos ambientales de las actividades mineras, en el que se destaca la exclusión de la licencia ambiental para la actividad de exploración, la cual deberá a partir de la vigencia de dicha ley, para su ejecución aplicar las guías minero-ambientales que expidan las autoridades ambientales y mineras y la etapa de explotación de las mismas está condicionada a la obtención de la licencia ambiental global. Así las cosas, de conformidad con la normatividad ambiental colombiana, las actividades mineras, dependiendo del momento en que se obtuvo el derecho a explorar o a explotar los recursos naturales no renovables, están sujetas a la obtención de las correspondientes autorizaciones ambientales que la ley o los reglamentos han establecido para el efecto.

De la jurisprudencia relacionada Que de la breve exposición del marco jurídico sobre la protección de los recursos naturales renovables y del ambiente y del ejercicio de las actividades privadas, como es la explotación de recursos naturales no renovables, es posible comprender y observar la existencia de una tensión entre los dos bienes jurídicos tutelados. “...Tal determinación presupone una decisión de carácter técnico, que implica que el legislador, con plena capacidad para hacerlo, reconoce esos recursos como esenciales para la conservación y preservación del ecosistema nacional, y que en consecuencia, asume su protección y preservación, como asunto de su directa competencia, pues es su responsabilidad salvaguardar un patrimonio que es de la Nación, sin que ello signifique que pueda despojar a los respectivos municipios de la facultad que el Constituyente les otorgó, en materia de reglamentación sobre esas materias...”³; Que para resolver la tensión en comento, la Corte Constitucional en la Sentencia T-411 de 1992 muestra como el texto constitucional posee diversas acepciones. Expresa la Corte “...La Constitución no es sólo el fundamento de validez del ordenamiento –en la medida que regula la creación jurídica–, sino que contiene el orden jurídico básico de los diversos sectores de la vida social y política. Ella prefigura un modelo de sociedad. Por lo tanto en ella surge una Constitución económica, con su tríptico: propiedad, trabajo, empresa; una Constitución social, con la legislación de sus relaciones; una Constitución ecológica y una Constitución cultural... Una de las características de casi todos los derechos constitucionales fundamentales es que no son derechos absolutos que puedan ejecutarse sin carga alguna, por parte de su titular, pues están sujetos a límites más allá de los cuales resulta ilegítimo su ejercicio. En este sentido la doctrina ha elaborado la noción de derecho-deber, que implica límites al ejercicio del derecho. En la Constitución Política surge un tríptico económico, constituido por el trabajo (artículo 25), la propiedad privada (artículo 58) y la libertad de empresa (artículo 333). Este tríptico económico tiene una función social.

En tanto que social, él debe velar por la protección de los valores y derechos sociales. Entre estos a su vez se destaca la vida y la ecología. Luego el trabajo, la propiedad y la empresa tienen una función ecológica que es inherente a la función social. Es de advertir que el fin último de la función ecológica del tríptico económico es la prevalencia del interés general sobre el interés particular, que es un principio fundante del Estado colombiano... Observa la Corte que se trata en este negocio de hacer compatibles y armónicos los derechos del tríptico económico (trabajo, propiedad privada y libertad de empresa) y el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

La compatibilidad está en la conjunción copulativa –“y” que radica en la combinación del crecimiento económico y el respeto por el medio ambiente. Esta ha sido la esencia del concepto de desarrollo sostenible que fue presentado hace cinco años por la Comisión Brundtland (en honor de la primera ministra noruega, Gro Harlem Brundtland) y que se encuentra a la Orden del Día en la agenda de la Conferencia de Río de Janeiro. En otras palabras, la clave radica en mantener el desarrollo económico, pero haciéndolo sostenible, esto es, de forma tal que responda a las necesidades tanto del hombre como de la naturaleza...”.

Con ello entonces contempla una carta fundamental que comprende diversas visiones que deben ser conciliadas para así lograr un efectivo desarrollo del Estado Social de Derecho. Entre estas visiones, se encuentra la económica, donde la propia Constitución contempla el derecho a ejercer actividades económicas, mientras las mismas se realicen de acuerdo a los preceptos del ordenamiento jurídico ambiental. Así, encontramos que las actividades particulares y el derecho de dominio también son principios orientadores de nuestro Estado; sin embargo, la prevalencia constitucional del interés general sobre el particular habilita al legislador para establecer límites en favor de la protección del ambiente, y si es necesario e imposible de conciliar, sacrificios sobre intereses particulares (artículos 58, 333 y 334 de la Constitución Política).

Sin embargo, el Consejo de Estado⁴ ha establecido que “...el sacrificio de situaciones particulares por razones de interés general, inclusive si se trata de la protección del medio ambiente, tiene límites y condiciones constitucionales que también han sido advertidos por la jurisprudencia: ...es claro que si bien los atributos del derecho a la propiedad privada pueden ser objeto de limitación o restricción, en aras de cumplir con las funciones sociales y ecológicas que reconoce la Constitución Política, no por ello puede llegarse al extremo de lesionar su núcleo esencial que se manifiesta en el nivel mínimo de ejercicio...” por ende “...no puede ser objeto de restricciones irrazonables o desproporcionadas, que se traduzcan en el desconocimiento del interés legítimo que le asiste al propietario de obtener la utilidad económica...”; Que en la Sentencia C-534 de 1996 la Corte Constitucional considera que “... al producir normas sobre la materia, el legislador deberá hacerlo de manera tal que sus disposiciones contribuyan a la protección de la diversidad e integridad del medio ambiente, y a garantizar la conservación de áreas de especial importancia ecológica, tal como lo ordena el artículo 79 de la C. P.; de igual manera, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 superior, el Estado deberá sentar, en las respectivas normas legales, las bases que le permitan planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar la realización de procesos de desarrollo sostenible, para lo cual deberá diseñar políticas de cobertura nacional y regional, que permitan impulsar el manejo y aprovechamiento planificado de los recursos naturales, previniendo y controlando los factores de deterioro ambiental...”

Es clara entonces la legitimidad que le asistía al Congreso de la República para expedir la Ley 99 de 1993, a través de la cual desarrolló, entre otros, el principio consagrado en el ya citado artículo 8° de la Constitución, y para consagrar en el artículo 61 de la misma como bienes de interés ecológico nacional, a la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles

aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos, declaración que quiso hacer efectiva con las disposiciones adoptadas en los incisos 2° y 3° del mismo artículo, que otorgan funciones específicas al Ministerio del Medio Ambiente y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, dirigidas a garantizar la destinación que se prevé para los mismos y su conservación y preservación, sin que tales disposiciones puedan ser acusadas de interferir o anular la facultad reglamentaria de esos municipios, en materia de uso de suelos y protección del patrimonio ecológico, las cuales, dadas las características e importancia de dichos bienes sobre el ecosistema nacional, se someten a las disposiciones de la misma ley, y a la que expida el Gobierno nacional, a través del Ministerio del Medio Ambiente, lo cual se ajusta plenamente al mandato del artículo 287 de la C. P. (...).

Se materializa, en este precepto legal, la intervención del Estado en lo relacionado con la explotación de recursos naturales y el uso del suelo, a las que se refiere expresamente el artículo 334 superior, haciendo armónico el desarrollo del artículo 8 de la Constitución que le ordena a las personas y al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación, con los objetivos, también atribuidos al Estado, de garantizar e impulsar un desarrollo económico sostenido, que a tiempo que garantice el bienestar general, preserve ese patrimonio esencial conformado por las riquezas naturales y el medio ambiente. Y no podía ser de otra manera, dada la relación estrecha de dependencia que existe entre procesos de desarrollo económico, recursos naturales y medio ambiente. (...)

Esto implica que ejercicios como el de establecer zonas compatibles y no compatibles con la minería en relación a la protección del artículo 61 de la Ley 99 de 1993, deberán velar por el equilibrio y respeto del tríptico de derechos constitucionales antes citado. Así, las cosas, implica un ejercicio caso a caso con el fin de resolver las tensiones entre los derechos constitucionales; Que "...las autoridades no pueden actuar negativamente sobre situaciones particulares y concretas creadas por una ley anterior.

Excepcionalmente se permite esa afectación cuando (i) lo determine la ley y (ii) haya razones de interés público o social que así lo exijan. La verificación de esas circunstancias y de la necesidad constitucional de llegar hasta el punto del sacrificio de situaciones particulares en razón de una necesidad pública o social está además abierta a la acción pública de inconstitucionalidad, que permite controlar los eventuales excesos del legislador a través de un juicio estricto de razonabilidad..."⁵; sentido en el cual en los casos en los cuales se cuente con expectativas legítimas deberá realizarse un examen de la tensión planteada y una propuesta de solución caso a caso por parte de la autoridad ambiental.

Del marco constitucional y legal sobre la actividad minera Que según el artículo 333 de la Carta Política, 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. Igualmente, consagra que la ley delimitará el alcance de las actividades antes citadas, cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación. Que el inciso 1° del artículo 334 de la Carta Magna dispone que "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 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”.

Por su parte, la Declaración de Río de Janeiro de 1992 en su principio 3 determina: “...de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional...”. En desarrollo de los preceptos constitucionales a través de la Ley 685 de 2001 se expidió el Código de Minas, cuyo objetivo es el de fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad privada y estatal; estimular las actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país.

El artículo 34 del Código excluye la posibilidad de adelantar actividades de exploración o explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas por las autoridades ambientales como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables, tales como las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, los parques regionales y las zonas de reservas forestales, siempre y cuando: i) Dichas zonas excluyan tales trabajos; ii) Las zonas estén debidamente declaradas y delimitadas geográficamente y iii) Las zonas deben ser declaradas por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales con la colaboración de la autoridad minera, en aquellas áreas de interés minero.

De los instrumentos mineros para el ejercicio de las actividades mineras en el territorio colombiano El Decreto-ley 2655 de 1988, señaló en sus artículos 13 y 16 que “El acto administrativo que otorga a una persona la facultad de explorar y explotar el suelo o subsuelo minero de propiedad nacional, confiere a su titular el derecho exclusivo y temporal a establecer, la existencia de minerales en cantidad y calidad aprovechables, a apropiárselos mediante su extracción y agravará la propiedad superficial de terceros con las servidumbres y usos necesarios para el ejercicio de aquellas actividades dicho acto en ningún caso confiere la propiedad de los minerales in situ” y que el título minero “es el acto administrativo escrito mediante el cual, con el lleno de los requisitos señalados en este Código, se otorga el derecho a explorar y explotar el suelo y el subsuelo mineros de propiedad nacional. Lo son igualmente, las licencias de exploración, permisos, concesiones y aportes, perfeccionados de acuerdo con disposiciones anteriores.

Son también títulos mineros los de adjudicación, perfeccionados conforme al Código de Minas adoptado por la Ley 38 de 1887 y las sentencias ejecutoriadas que reconozcan la propiedad privada del suelo o subsuelo mineros. Es entendido que la vigencia de estos títulos de adjudicación y de propiedad privada, está subordinada a lo dispuesto en los artículos 3º,

4° y 5° de la Ley 20 de 1969. El derecho emanado del título minero es distinto e independiente del que ampara la propiedad o posesión superficiarias, sean cuales fueren la época y modalidad de estas”. Posteriormente, se derogaría el precitado decreto, mediante la expedición de la Ley 685 de 2001, en la que en su artículo 14 señaló que únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional.

De igual forma, deja a salvo los derechos provenientes de las licencias de exploración, permisos o licencias de explotación, contratos de explotación y contratos celebrados sobre áreas de aporte, vigentes al entrar a regir ese Código. Igualmente, quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas antes de la vigencia del presente estatuto. Además, el artículo 15 ibídem establece que el beneficiario de un título tiene el derecho de establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales en cantidad y calidad aprovechables, y de apropiárselos mediante su extracción o captación.

El artículo 45 de la precitada norma determina que el contrato de concesión minera es el que se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en dicho código, el cual comprende las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario y el cierre o abandono de los trabajos y obras correspondientes”.

En materia ambiental, el artículo 85 de la Ley 685 de 2001 señala que, simultáneamente con el Programa de Trabajos y Obras, se deberá presentar el estudio que demuestre la factibilidad ambiental de dicho programa y sin la aprobación expresa de este estudio y la expedición de la licencia ambiental correspondiente, no habrá lugar a la iniciación de trabajos y obras de explotación minera.

De igual modo, el artículo 195 del citado estatuto, determinó que todas las obras y trabajos de minería adelantados por contrato de concesión o por un título de propiedad privada del subsuelo, incluirán en su estudio, diseño, preparación y ejecución, la gestión ambiental y sus costos, como elementos imprescindibles para ser aprobados y autorizados, pero en ningún caso la autoridad ambiental podrá otorgar permisos, concesiones, autorizaciones o licencias de orden ambiental, para obras y trabajos no amparados por un título minero. A la vez, el artículo 198 de la citada ley, señaló que: “los medios e instrumentos para establecer y vigilar las labores mineras por el aspecto ambiental, son los establecidos por la normatividad ambiental vigente para cada etapa o fase de las mismas, a saber, entre otros: Planes de Manejo Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental, Licencia Ambiental, permisos o concesiones para la utilización de recursos naturales renovables, Guías Ambientales y autorizaciones en los casos en que tales instrumentos sean exigibles”.

En consecuencia, para la realización de las actividades mineras, como recurso natural no renovable en el país, es necesario obtener los requisitos minero-ambientales establecidos en

la ley. Que a los anteriores requisitos debe sumarse la observancia de la zona en la cual se pretenda realizar la actividad minera ya que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 346 y 357 de la Ley 685 de 2001, existen en el país áreas en las cuales no será posible realizar minería (zonas excluibles de la minera) y otras en las cuales se podrá bajo especiales restricciones (zonas de minería restringida).

Es de anotar que el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, señala que las zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y que, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia excluyan trabajos de exploración y explotación mineras, serán zonas excluibles de la minería, teniendo en cuenta su importancia ecológica y los valores ecosistémicos excepcionales que representan.

Las áreas de exclusión a que hace referencia enunciativa la Ley 685, así como la Ley 1753 de 2015 son aquellas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional, zonas de reservas forestales protectoras, los ecosistemas delimitados como páramo, los humedales designados para hacer parte de la lista de Importancia Internacional de la Convención Ramsar y las zonas de reservas forestales distintas a las protectoras, entre otras.

Entre otras áreas a que hace referencia el artículo 34 antes mencionado¹⁰, encontramos la Sabana de Bogotá de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, razón por la cual una interpretación sistemática y armónica entre las dos disposiciones nos llevan a establecer que las reglas de colaboración en torno al potencial minero deben ser aplicados al ejercicio de delimitación de dicha área de interés ecológico nacional. Del deber de colaboración con la autoridad minera Que la Constitución Política de Colombia estableció en el inciso 2° del artículo 113 que “(...) Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”¹¹. Que la citada Carta Política determinó en el artículo 209 los principios de la función administrativa y el deber de coordinación entre las diferentes entidades públicas para el debido cumplimiento de los fines del Estado;

Que la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-339/02 de 7 de mayo de 2002, Magistrado Ponente: doctor Jaime Araújo Rentería, expresó al estudiar la exequibilidad del inciso 2° del artículo 34 de la Ley 685 de 2001, lo siguiente: Naturalmente las zonas excluidas deben ser claramente delimitadas geográficamente y esta función se le asigna a la autoridad ambiental en integración y armonía con lo preceptuado por el artículo 5° de la Ley 99 de 1993. Además, incluye la colaboración de la autoridad minera en las áreas de interés minero, con lo cual se hace efectivo el principio de protección prioritaria de la biodiversidad del país junto con un aprovechamiento en forma sostenible, de acuerdo con los principios universales y de desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, ratificada por Colombia.

Se hace necesario para la Corte señalar que la autoridad minera tiene el deber de colaborar con la autoridad ambiental, pero que este deber de colaboración no limita ni condiciona el ejercicio de la competencia de la autoridad ambiental quien es la que puede establecer las

zonas de exclusión; por esta razón en la parte resolutive se condicionará la exequibilidad del inciso segundo del artículo 34 de la Ley 685 de 2001. Asimismo, el Honorable Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejera ponente: Ruth Stella Correa Palacio, en providencia del 23 de junio 2010, Radicación número: 11001- 03-26-000-2005-00041-00(30987), respecto al principio de colaboración establecido en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 determinó:

La norma transcrita para su estudio puede dividirse en tres grupos de prescripciones: (i) Prohibitiva; (ii) Atributiva de competencia; (iii) Permisiva de explotación excepcional. La prescripción de carácter prohibitivo está consignada en el inciso 1°, con arreglo al cual en las zonas de “excluíbles de la minería” no se podrán ejecutar trabajos y obras de exploración y explotación mineras (*ratione loci*).

El contenido prohibido de esta prescripción, esto es, la conducta no permitida o de abstención descrita, impone una doble condición categórica de aplicación: (i) que dichas zonas sean declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente (exigencia de declaración y delimitación ambiental sujeta a la garantía formal del principio de legalidad) y (ii) que las disposiciones legales expresamente excluyan dichos trabajos y obras (reserva de ley para limitar el derecho de explotación y exploración).

A su vez, la norma en cita también contiene una prescripción atributiva de competencia en el inciso segundo cuando establece que para producir estos efectos excluyentes de exploración y explotación, las zonas sean delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental (competencia *ratione materiae*). Se trata, como toda atribución administrativa, de una competencia reglada que impone una serie de condiciones para que pueda ser aplicada:

- (i) La delimitación geográfica debe adelantarse con base en estudios técnicos, sociales y ambientales (exigencia de experticia fundamental).
- (ii) Esos estudios técnicos, sociales y ambientales deben llevarse a cabo con la colaboración de la autoridad minera (principio de coordinación y colaboración administrativa).
- (iii) El acto administrativo que contiene la decisión de exclusión o restricción de trabajos y obras de exploración y explotación mineras en las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente, debe estar expresamente motivado en estudios que determinen la incompatibilidad o restricción en relación con las actividades mineras (deber de motivación en la experticia).

Finalmente, el inciso 3° del artículo 34 de la Ley 685 de 2001 prevé una prescripción permisiva de explotación excepcional al establecer que la autoridad minera, previa decisión de sustracción del área requerida de la autoridad ambiental, está facultada para autorizar que en dichas zonas [exceptuados los parques] puedan adelantarse actividades mineras. Las condiciones que tienen que darse para poder hacer lo permitido en la prescripción son: (i) La atribución está en cabeza de la autoridad minera pero está subordinada a que la sustracción del área sea adoptada por la autoridad ambiental (competencia condicionada). (ii) Se da en forma restringida o solo por determinados métodos y sistemas de extracción que no afecten

los objetivos de la zona de exclusión (autorización restringida). (iii) El interesado en el contrato de concesión debe presentar los estudios que demuestren la compatibilidad de las actividades mineras con tales objetivos (carga de aportar estudios). En tal virtud, el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 es claro en disponer que la competencia para delimitar geográficamente está radicada en la autoridad ambiental (*ratione materiae*). Sin embargo, dicha atribución está sujeta al cumplimiento de dos exigencias simultáneas:

Por una parte que la decisión se haga con base en estudios técnicos, sociales y ambientales y de otro lado, que dichos estudios se adelanten con la “colaboración de la autoridad minera”. Naturalmente, y así lo establece la prescripción en cita, el acto por el cual se excluyan o restrinjan trabajos y obras de exploración y explotación mineras en las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente, debe estar expresamente motivado.

Que para dar cumplimiento al deber de colaboración de que trata el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, se realizaron actividades de coordinación con la institucionalidad minera representada por el Ministerio de Minas y Energía (MME) y la Agencia Nacional de Minería (ANM) que consistieron en reuniones que se desarrollaron de la siguiente manera: El 22 de diciembre de 2014 se realizó reunión de coordinación con las autoridades mineras (ANM y MME) para la entrega por parte de esta, del Potencial Geológico-Minero de la Sabana de Bogotá e información de análisis sectorial minera parcial de acuerdo con las necesidades y compromisos establecidos como la relación de la titulación minera en la Sabana de Bogotá y de la situación jurídica de los títulos mineros y un estudio socioeconómico de la importancia de las explotaciones mineras en la Sabana de Bogotá. Durante el 2015 se realizaron las siguientes reuniones: el 15, 22 y 29 de enero, y el 27 de febrero, respectivamente, se realizaron reuniones de socialización de la evolución del análisis de la información de Potencial Geológico Minero vs Análisis Ambiental del territorio, basada en el interés ecológico y la destinación prioritaria de la Sabana de Bogotá y del análisis parcial de la información sectorial entregada por ANM; el 25 y el 26 de marzo se realizaron reuniones de socialización y discusión de las condiciones jurídicas de los títulos mineros en la Sabana de Bogotá entre la Institucionalidad Minera y la Oficina Asesora Jurídica del MADS; el 27 de junio se presentó la propuesta de zonas compatibles con actividades mineras de la Sabana de Bogotá y los aspectos técnicos analizados en este ejercicio a la Institucionalidad Minera; el 10 de julio se presentó a la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales del Ministerio de Minas y Energía la metodología del análisis ambiental desarrollado para la definición de zonas compatibles con la actividad minera en la Sabana de Bogotá; el 27 de julio el Ministerio de Minas y Energía (MME) presentó observaciones a la propuesta de zonas compatibles con la actividad minera en la Sabana de Bogotá; el 3 de agosto el MME y el MADS discutieron la propuesta de zonas compatibles con la actividad minera en la Sabana de Bogotá y el Ministerio de Minas y Energía presentó algunos planteamientos para el ajuste de las condiciones jurídicas para la titulación minera existente; durante los meses de noviembre y diciembre se recibieron insumos técnicos adicionales por parte de institucionalidad minera en relación con la definición de minerales¹².

En el 2016, el 25 de julio se realiza reunión con el MME y la ANM para presentar el análisis de los elementos ambientales, mineros y jurídicos en el ejercicio de definición de zonas compatibles con la actividad minera en la Sabana de Bogotá. Asimismo, el 16 de agosto de 2016 se realiza reunión con el Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería para discusión del resultado de los polígonos de compatibilidad con la actividad minera en la Sabana de Bogotá y presentar observaciones de ajuste del caso. Adicionalmente, el 29 de agosto de 2016 se realiza reunión con el Ministro de Minas y Energía, el Viceministro de Minas y la Presidente de la ANM para discusión del resultado de los polígonos de compatibilidad con la actividad minera en la Sabana de Bogotá.

Que en relación con el Potencial Geológico Minero (PGM), tanto la Autoridad Nacional de Minería como el Ministerio de Minas y Energía en reuniones sostenidas en pro del principio de colaboración informaron que "...la Sabana de Bogotá posee altísimo potencial minero para carbón, materiales de construcción, arenas silíceas, sal y otros minerales, no obstante las exclusiones ambientales establecidas en el territorio, el área de potencial a efectos de este análisis comprenderá una extensión ..." este comprende un área de 103.065 hectáreas y está conformado por 16 polígonos que se ubican en las zonas sur y norte de la Sabana de Bogotá, en 26 municipios de los 49 que conforman la Sabana: Bogotá, Bojacá, Cajicá, Chocontá, Cogua, Coconubá, El Rosal, Facatativá, Funza, Gachancipá, Guasca, Guatavita, Madrid, Mosquera, Nemocón, Sesquilé, Sibaté, Soacha, Sopó, Subachoque, Suesca, Tabio, Tausa, Tenjo, Tocancipá y Zipaquirá.

El PGM incluye la diversidad de minerales factible de encontrar en la Sabana de Bogotá. Bajo lo anterior, mediante documento denominado "Análisis técnico al proyecto de resolución que delimita las zonas compatibles con la minería en la Sabana de Bogotá y propuesta de inclusión y modificación de polígonos" el Ministerio de Minas y Energía solicitó en el marco del principio de colaboración la inclusión de áreas que sobresalen por su importancia para el desarrollo del sector, los cuales fueron objeto de estudio por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible basados en el estudio técnico que fundamenta el presente acto administrativo.

Del cumplimiento de las normas ambientales y mineras La realización de las actividades mineras sin el cumplimiento de los requisitos que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para ello debe conllevar el despliegue de una serie de acciones administrativas por parte de diversas autoridades. Veamos:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 1333 de 2009 "...los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades..." sentido en el cual se debe hacer un llamado a los municipios que comprenden la Sabana de Bogotá a que ejerzan de manera estricta la función a prevención para de esta manera mantener la destinación principal forestal y agropecuaria de esta zona descrita en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, lo cual además comparten los departamentos,

la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos y la Armada Nacional.

De otra parte para la protección de la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos como de interés ecológico nacional se requiere de un estricto y especial ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia, seguimiento y control por parte de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), la Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio) y la Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor) y Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá) y de ser el caso de desarrollo de las funciones que la Ley 1333 de 2009 constituyendo en infractor a aquellos que violenten normas de contenido ambiental o configuren los elementos de la responsabilidad civil extracontractual determinados en el artículo 2341 del Código Civil.

Adicionalmente, la Ley 685 de 2001, contempla algunas facultades de los alcaldes, las cuales deberán observarse con rigor. El artículo 161 establece como “...Los alcaldes efectuarán el decomiso provisional de los minerales que se transporten o comercien y que no se hallen amparados por factura o constancia de las minas de donde provengan. Si se comprobare la procedencia ilícita de los minerales se pondrán además a disposición de la autoridad penal que conozca de los hechos. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a la minería de barequeo...”, a su vez el artículo 306 ibídem, reza como “...Los alcaldes procederán a suspender, en cualquier tiempo, de oficio o por aviso o queja de cualquier persona, la explotación de minerales sin título inscrito en el Registro Minero Nacional.

Esta suspensión será indefinida y no se revocará sino cuando los explotadores presenten dicho título. La omisión por el alcalde de esta medida, después de recibido el aviso o queja, lo hará acreedor a sanción disciplinaria por falta grave...”. Por último, teniendo la Agencia Nacional de Minería las funciones de titulación, registro, asistencia técnica, fomento, fiscalización y vigilancia de las obligaciones emanadas de los títulos y solicitudes de áreas mineras, estas últimas funciones por delegación que le hiciera el Ministerio de Minas y Energía, es imperativo que por parte de esa agencia estatal se exija el cumplimiento y observancia de las directrices que por este acto administrativo se imparten.

De la autonomía territorial y la participación ciudadana en las actividades mineras Que mediante la Sentencia C-123 de 2014, la Honorable Corte Constitucional determinó la constitucionalidad condicionada del artículo 37 de la Ley 685 de 2001, expresando lo siguiente: “... A la luz de este método interpretativo el artículo 37 –cuyo contenido privilegia la organización unitaria del Estado– será exequible, siempre y cuando su contenido garantice un grado de participación razonable de los municipios y distritos en el proceso de decisión sobre si se permite o no se permite la actividad de exploración o de explotación minera en su territorio. Esta solución implica, en acuerdo con los artículos 14 y siguientes del Código de Minas, que la Nación continúe participando en dicho proceso; pero que no sea el único nivel competencial involucrado en la toma de una decisión de tal trascendencia para aspectos

principales de la vida local, sino que los municipios y distritos afectados por dicha decisión participen de una forma activa y eficaz en el proceso de toma de la misma. Es decir, que la opinión de estos, expresada a través de sus órganos de representación, sea valorada adecuadamente y tenga una influencia apreciable en la toma de esta decisión, sobre todo en aspectos axiales a la vida del municipio, como son la protección de cuencas hídricas, la salubridad de la población y el desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades.”.

Que posteriormente, a través de la Sentencia C-273/16, con ponencia de la doctora Gloria Stella Ortiz Delgado, la misma Corporación volvió a revisar la constitucionalidad del artículo ibídem, el cual tiene una estrecha relación con el ejercicio presente en este acto administrativo, refiriendo que: “(...) De lo anterior es claro que las garantías institucionales se ven reforzadas en la medida en que el Legislador intervenga sobre competencias atribuidas constitucionalmente a las entidades territoriales.

Más aún, las garantías institucionales de orden procedimental, como la reserva de ley orgánica, adquieren especial relevancia en la medida en que concurren competencias que tengan un claro fundamento constitucional. En tales casos adquieren especial importancia la estabilidad, transparencia y el fortalecimiento democrático que otorga la reserva de ley orgánica al proceso de toma de decisiones al interior del Congreso. En el presente caso, la disposición demandada prohíbe a las entidades de los órdenes “regional, seccional o local” excluir temporal o permanentemente la actividad minera. Más aún, esta prohibición cubija expresamente los planes de ordenamiento territorial.

Al hacerlo afecta de manera directa y definitiva la competencia de las entidades territoriales para llevar a cabo el ordenamiento de sus respectivos territorios. Por lo tanto, es una decisión que afecta bienes jurídicos de especial importancia constitucional, y en esa medida, está sujeta a reserva de ley orgánica. (...)”. Que a través de la providencia fechada el día 19 de agosto de 2016, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alberto Rojas Ríos, profirió la Sentencia T-445 de 2016, en la cual resolvió una acción de tutela interpuesta en contra de la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo del Quindío en el marco de un proceso participativo ciudadano en el municipio de Pijao del departamento del Quindío, considerando “(...) Precisar que los entes territoriales poseen la competencia para regular el uso del suelo y garantizar la protección del medio ambiente, incluso si al ejercer dicha prerrogativa terminan prohibiendo la actividad minera”.

Que con base en lo anterior, esta cartera respetuosa de las decisiones establecidas por nuestro Máximo Tribunal Constitucional, considera pertinente que sean las Entidades Territoriales en la Jurisdicción del Ecosistema de especial importancia Ecológica de la Sabana de Bogotá, en el marco de las competencias constitucionales y legales en torno a la reglamentación de los usos del suelo y protección del ambiente, quienes determinen la viabilidad o prohibición de las actividades mineras en su territorio, bajo los mecanismos jurídicos existentes en el ordenamiento jurídico colombiano.

Consideraciones técnicas

De acuerdo con lo conceptuado por la Corporación Autónoma de Regional (CAR), en Oficio número 20152130675 del 22 de septiembre de 2015, "...La Sabana de Bogotá tiene que incluir los cerros que la rodean hasta la divisoria de aguas, así se debe considerar toda la cuenca alta del Río Bogotá, es decir toda la cuenca hidrográfica del río y sus afluentes, los páramos circundantes hasta la salida del río del altiplano. De esta manera incluye, entonces, entre otras, las subcuencas de los ríos Bojacá, Subachoque, Frío, Tunjuelo, Teusacá, Tominé, Chequa, Neusa y un gran número de microcuencas de quebradas. La unidad del área está dada por su geografía, su geología, su hidrogeología y su hidrología..."¹⁴. Fisiográficamente la Sabana de Bogotá está conformada por dos zonas: el altiplano y la zona montañosa. El altiplano se sitúa en la parte central del área con alturas que van desde los 2.200 m.s.n.m., hasta los 2.600 m.s.n.m.; la zona montañosa rodea el altiplano limitándolo al oriente y al occidente hasta la divisoria de aguas, con alturas hasta 3.800 m.s.n.m. La Sabana de Bogotá se localiza en el eje de la Cordillera Oriental y abarca la zona centro del departamento de Cundinamarca y sus puntos extremos están localizados de la siguiente manera:

Nota: los cuadros incluidos en esta norma pueden consultarse en el Diario Oficial impreso o en la versión Pdf.

En este sentido, la Sabana de Bogotá está comprendida por los siguientes municipios: Bogotá, Chocontá, Guasca, La Calera, Zipaquirá, Subachoque, Soacha, Guatavita, Facatativá, Sesquilé, Tausa, Suesca, Cogua, Villapinzón, Madrid, Tenjo, Sopó, Mosquera, Nemocón, Sibaté, Chía, Tabio, El Rosal, Tocancipá, Funza, Bojacá, Cota, Cajicá, Gachancipá, Cucunubá, Chipaque, Choachí, Pasca, Zipacón, Carmen de Carupa, Machetá, Pacho, La Vega, Ubaque, Sasaima, San Francisco, Sylvania, Albán, Lenguazaque, Une, San Antonio del Tequendama, Anolaima, Sutatausa en el departamento de Cundinamarca y Turmequé en el departamento de Boyacá.

Ecosistémicamente la Sabana de Bogotá hace parte de la estructura ecológica regional central, la cual está conformada por el Sistema de Áreas Protegidas de la Región Central y del Distrito Capital, corredores ecológicos, y área de manejo especial del río Bogotá, entre otras; las cuales se componen de ecosistemas como bosques secos andinos, bosques húmedos andinos, bosques fragmentados, herbazal andino húmedo, páramos húmedo y seco, subxerofitia andina, acuáticos, arbustal andino húmedo, complejo rocoso de los Andes, vegetación secundaria, agro-ecosistemas, etc.

En relación con la hidrografía, la Sabana de Bogotá está conformada por las cuencas alta en el páramo de Guacheneque y media del río Bogotá hasta el Salto del Tequendama; en esta zona converge todo el sistema de microcuencas que se forman desde la divisoria de aguas que limitan la Sabana de Bogotá y descienden por las vertientes montañosas del oriente y del occidente; por su parte la zona sur del altiplano se caracteriza como un área inundable por la confluencia de un mayor número de afluentes del río Bogotá.

Asimismo, la Sabana de Bogotá cuenta con una red antrópica de canales y embalses construidos para generar energía, para riego, acueductos, entre otros. Los servicios ecosistémicos que prestan la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos, corresponden a servicios básicos de provisión,

regulación y soporte, tales como el abastecimiento de agua potable para más de 9 millones de usuarios del sistema de abastecimiento conformado por los sistemas: Sistema Chingaza que incluye los Embalses de Chuza y San Rafael y el subsistema río Blanco; Sumapaz, cuenca alta del río Tunjuelo que incluye los embalses de La Regadera y Chisacá y la laguna de Los Tunjos o Chisacá y el subsistema Cerros Orientales; Sistema Tibitoc - Agregado Norte que incluye el Embalse de Aposentos y los embalses de Neusa, Sisga y Tominé. Asimismo, disponibilidad del recurso hídrico para sectores productivos como industria, servicios públicos, agricultura, ganadería, generación de energía, recreación y turismo. Disposición de residuos sólidos para municipios de la Sabana de Bogotá, en 7 rellenos sanitarios que incluye 1 regional y 1 para la ciudad de Bogotá. La provisión de alimentos para una población asentada en el 0.37% del territorio total del país.

Servicios culturales para la recreación, el turismo y la protección paisajística de la región. El control de inundaciones y prevención de riesgos asociados para los habitantes de la cuenca del río Bogotá. El mantenimiento de la calidad del aire y la mitigación del cambio climático por captura de carbono principalmente en las áreas de reserva forestal. Todo ello contribuyendo a las condiciones básicas de la calidad de vida de la población de la región.

Que identificada la necesidad de reglamentar totalmente el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), celebraron el Convenio Interadministrativo número 172 de 2009 cuyo objeto fue “Construir criterios técnicos para la evaluación ambiental, social y territorial de la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos y, proponer la redefinición de zonas ambientalmente compatibles con la actividad minera”.

Que en el estudio se determinaron las características físico-bióticas de la Sabana de Bogotá; a escala 1:100.000: hidrología, geología, geología estructural, hidrogeología, geomorfología, edafología, ecosistemas y especies; las amenazas naturales; vulnerabilidad y riesgo, condiciones socioeconómicas y los valores paisajísticos.

Que los resultados de dicho convenio aportan bases técnicas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para determinar las zonas de la Sabana de Bogotá, con las explotaciones mineras.

El ejercicio de definición de zonas compatibles con la actividad minera en la Sabana de Bogotá se estructura alrededor de los elementos que componen el interés ecológico de la región y su destinación prioritaria agropecuaria y forestal, los cuales tienen como propósito garantizar la sostenibilidad ambiental de la región, la cual apunta a que “en el lapso de varias generaciones, la región dispondrá de los recursos de Agua, Subsuelo, Suelo y Biodiversidad en cantidad y calidad suficientes para asegurar la supervivencia de la población, el beneficio social, las actividades económicas prioritarias, la prevención de riesgos y la permanencia de los ecosistemas y los procesos ecológicos que los proveen”¹⁵; tales como:

Nota: los cuadros incluidos en la siguiente forma pueden consultarse en el Diario Oficial impreso o en la versión Pdf.

Que con el propósito de determinar la necesidad o no de llevar a cabo un proceso de consulta previa para la expedición de la norma que define las zonas de compatibilidad ambiental con las actividades mineras, se solicitó concepto al respecto a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior el 23 de febrero del año 2015. Que el 22 de mayo del mismo año el Ministerio del Interior a través de la Dirección de Consulta Previa dio respuesta¹⁶ al MADS comunicando que para la expedición de la norma, “reglamentación de áreas compatibles con la actividad minera en la Sabana de Bogotá, al ser un instrumento de planificación física del territorio que permite la distribución, utilización y consumo de los bienes, para racionalizar la economía y con ello conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes con la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano y con ello, regular la materia relacionada con la explotación de los recursos naturales y uso del suelo, al ser una actividad prevista de manera uniforme para los habitantes del Distrito Capital, no es necesario adelantar proceso de consulta previa.

No obstante lo anterior, enmarcado en el concepto de afectación directa –elemento determinante de la consulta previa–, para la petición relacionada con “poder desarrollar proyectos específicos se requiere llevar a cabo por parte de cada titular minero un proceso de certificación de presencia de comunidades étnicas”, contrario a lo antes mencionado corresponde al ejecutor del proyecto, obra o actividad, surtir ante esta Dirección la solicitud de Certificación de presencia de comunidades étnicas, certificación que en todo caso deberá ser solicitada antes de la ejecución del proyecto, obra o actividad. Que de acuerdo con lo expuesto, a través de la parte resolutive este acto administrativo definirá las zonas compatibles con la minería en la Sabana de Bogotá de conformidad con las facultades legales asignadas a este Ministerio en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1°. Objeto. Determinar las zonas compatibles con la minería en la Sabana de Bogotá.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones establecidas en la presente resolución serán aplicables a la zona que comprende la Sabana de Bogotá, es decir, el altiplano y la zona montañosa que le limitan al oriente y al occidente hasta la divisoria de aguas, en el eje de la Cordillera Oriental, que abarca la zona centro del departamento de Cundinamarca y cuyos puntos extremos se localizan, de acuerdo a la tabla a continuación, constituida por un área de 427.711 hectáreas aproximadamente y definida en un único polígono el cual se encuentra en el Anexo 1 y que hace parte integral de esta resolución.

Nota: los cuadros incluidos en la siguiente forma pueden consultarse en el Diario Oficial impreso o en la versión Pdf.

Artículo 3°. Del Plan de Manejo, Restauración y Recuperación Ambiental (PMRRA). El Plan de Manejo, Restauración y Recuperación Ambiental (PMRRA), es el instrumento de manejo y control ambiental aplicable a las explotaciones mineras que se encuentran por fuera de las zonas compatibles de que trata el artículo 1° de la presente resolución, en el que se incorporarán todos los términos, condiciones u obligaciones, estrategias, acciones y técnicas que permiten adecuar las áreas hacia un cierre definitivo y uso posminería.

El PMRRA deberá contener entre otros, los componentes geotécnico, geomorfológico, edáfico, hídrico, ecosistémico, paisajístico, y demás obligaciones que se establezcan en virtud del presente acto administrativo y del acto administrativo que lo imponga. El PMRRA no podrá tener una duración superior a cinco (5) años contados a partir del acto administrativo que expida la autoridad ambiental competente y se establecerá con el fin de implementar la restauración y recuperación ambiental total de las zonas intervenidas que permita un uso post minería preferiblemente enfocada hacia la destinación agropecuaria o forestal de la Sabana de Bogotá de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993. En todo caso, el término aquí señalado podrá ser ampliado, si a juicio de la autoridad ambiental competente, lo considera técnicamente necesario para que el titular minero realice las acciones de cierre, recuperación y restauración de las zonas intervenidas por las actividades mineras.

Los titulares mineros deberán constituir a favor de la autoridad ambiental competente una garantía que permita aprovisionar los recursos financieros suficientes para la ejecución de las medidas necesarias para la ejecución del cierre que atiendan a la recuperación y restauración de las áreas que permita preferiblemente la destinación agropecuaria y la forestal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993. Así podrá constituirse, entre otras, fiducia en administración, fiducia mercantil en garantía, fiducia por pagos, garantía bancaria a primer requerimiento, depósito de dinero en garantía, entre otros a favor de la autoridad ambiental que impuso el PMRRA; que soporte financieramente la ejecución de dichas actividades, más un 20% por ciento adicional que cubra imprevistos o impactos no contemplados.

Artículo 4°. Imposición del Plan de Manejo, Restauración y Recuperación Ambiental (PMRRA). La autoridad ambiental competente contará con un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la fecha de publicación del presente acto administrativo, para realizar las visitas, determinar las medidas e imponer a través del correspondiente acto administrativo el respectivo PMRRA a los proyectos que se encuentren en zonas no compatibles con la minería en la Sabana de Bogotá.

Parágrafo 1°. Los PMRRA deberán tener en cuenta los términos de referencia, que se adoptan a través del presente acto administrativo.

Parágrafo 2°. En cumplimiento de lo resuelto por parte del Consejo de Estado en la Sentencia del Río Bogotá del 28 de marzo de 2014, a que alude la parte motiva del presente acto administrativo, las autoridades mineras o ambientales competentes, deberán en el plazo

fijado por dicha providencia, si así lo consideran pertinente, adelantar los correspondientes procesos administrativos dirigidos a i) revocar o suspender las licencias, títulos, permisos, autorizaciones o concesiones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales y del medio ambiente en las zonas de exclusión; ii) revocar o suspender las licencias, títulos, permisos, autorizaciones o concesiones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales cuando se establezca el incumplimiento de las condiciones o exigencias de acuerdo con los actos de expedición.

Artículo 5°. Zonas compatibles con las actividades mineras en la Sabana de Bogotá. Las zonas compatibles para la exploración y explotación de minerales en la Sabana de Bogotá, se encuentran dentro de las coordenadas planas, origen Bogotá Magna Sirgas relacionadas en los Anexos números 2 y 3 los cuales hacen parte integral del presente acto administrativo, los cuales se describen a continuación:

Nota: los cuadros incluidos en la siguiente forma pueden consultarse en el Diario Oficial impreso o en la versión Pdf.

Parágrafo 1°. Yacimientos de sal y minerales para mejoramiento de la red vial veredal o terciaria de los municipios. Únicamente los yacimientos de sal podrán ser explorados y explotados en cualquier parte de la Sabana de Bogotá, salvo en las áreas excluibles de la actividad minera establecidas en las Leyes 685 de 2001, 1450 de 2011 y 1753 de 2015, o aquella que las modifique o derogue.

Los materiales construcción requeridos por los municipios de la Sabana de Bogotá que se requieran para el mejoramiento de sus vías veredales o terciarias podrán ser explotados en cualquier parte, salvo en las áreas excluibles de la actividad minera establecidas en las Leyes 685 de 2001, 1450 de 2011 y 1753 de 2015, o aquella que las modifique o derogue. En todo caso, dichas explotaciones deberán contar con las autorizaciones mineroambientales exigidas para el efecto.

Parágrafo 2°. Los polígonos a que hace referencia el presente artículo se encuentran a escala 1:100.000, y bajo el sistema de coordenadas Magna Sirgas origen Bogotá.

Artículo 6°. Actualización de los polígonos. En todo caso, en el evento en que los municipios de la Sabana de Bogotá, la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), la Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), la Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor), la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) o la Agencia Nacional de Minería (ANM) generen y presenten cartografía más precisa y sustentada en información confiable en las áreas adyacentes a los polígonos aquí descritos, dicha información podrá ser enviada el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a efectos de que se evalúe y de resultar viable, se realice la respectiva precisión o actualización cartográfica.

En todo caso, la solicitud deberá estar acompañada de los estudios técnicos ambientales (suelo, zonas de recarga de acuíferos, cuencas y microcuencas priorizadas para el sistema de abastecimiento agua para consumo humano, Subxerofitia Andina, determinación de la

dinámica fluvial, establecimiento de la envolvente de divagación, mediante análisis multitemporal utilizando imágenes e información de por lo menos cinco (5) épocas diferentes, con un rango de tiempo no inferior a cincuenta (50) años de las corrientes hídricas del área de estudio, análisis de riesgo y amenazas naturales, las clasificaciones de uso de los POMCA y los Planes de Ordenamiento Territorial de que trata la Ley 388 de 1997, etc.), sociales, económicos y mineros (geología detallada del área de estudio, cálculos de reservas, etc.), a escala 1.25.000 o más detallada.

Artículo 7°. Lineamientos para el desarrollo de actividades de minería en las zonas compatibles de la Sabana de Bogotá. La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), la Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), la Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor) y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), deberán atender los siguientes criterios y directrices al momento de evaluar el desarrollo de la actividad minera en las zonas compatibles declaradas en el artículo 4 del presente acto administrativo:

1. La determinación de zonas compatibles con la minería, de que trata la presente resolución, no exime a los particulares y a las entidades del Estado del cumplimiento de la normatividad minero-ambiental establecida en la Constitución y en la ley para el desarrollo de la misma.
2. La determinación de zonas compatibles, de que trata la presente resolución, no condiciona, sustituye modifica o deroga las funciones de evaluación, seguimiento y control de las autoridades ambientales competentes respecto de las actividades mineras, ni suspende, condiciona o extingue la potestad preventiva y sancionatoria consagrada en la Ley 1333 de 2009.
3. Los titulares mineros tendrán la obligación de presentar el detalle del proyecto a la escala que solicite la autoridad ambiental competente, con la respectiva zonificación ambiental del mismo y con el lleno de los requerimientos técnicos que se consideren necesarios, para la objetiva evaluación ambiental del proyecto.
4. Para los cierres parciales y el cierre total de las explotaciones deberá dar cumplimiento a lo dispuesto en las normas ambientales expedidas para el efecto; las directrices que para el caso particular generen e impongan las autoridades ambientales competentes y a las disposiciones contenidas en el artículo 24 de la Ley 1753 de 2015 como a su correspondiente reglamentación.
5. La definición de zonas compatibles no modifica, altera o sustituye el instrumento de manejo y control ambiental de las actividades mineras que se encuentran en su interior.

Artículo 8°. Zonas no compatibles con las actividades mineras en la Sabana de Bogotá. En aquellas zonas que no quedaron incluidas en el artículo 5° de la presente resolución, no se podrán otorgar nuevos títulos mineros para adelantar actividades de exploración ni de explotación minera. Las actividades mineras existentes deberán ser objeto de imposición por parte de las autoridades ambientales competentes de los respectivos PMRRA o revocar los instrumentos de control y manejo ambiental dependiendo del análisis de cada caso en

concreto. Las personas que cuenten con título minero, no se encuentren operando y no hayan iniciado el correspondiente trámite para la obtención de la licencia ambiental no podrán ser objeto de evaluación por parte de la autoridad ambiental, quien además, deberá comunicar tal situación a la Autoridad Minera competente para que esta adopte las decisiones a que haya lugar.

Las personas cuyas actividades cuenten con título minero, se encuentren operando y no hayan tramitado el correspondiente instrumento de manejo y control ambiental deberán ser suspendidas y se les ordenara el correspondiente cierre definitivo por parte de las autoridades ambientales competentes de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009. Las personas que no posean título minero, aunque hayan radicado propuesta de contrato de concesión minera u otro instrumento equivalente que se perfeccione con la inscripción en el registro minero nacional, que se encuentren operando, deberán ser suspendidas y se les deberá ordenar el correspondiente cierre definitivo por parte de las autoridades ambientales competentes de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009, quienes además deberán entablar las denuncias correspondientes ante la jurisdicción penal.

Artículo 9°. Actuaciones administrativas. Los planes de manejo y restauración ambiental impuestos con fundamento en las Resoluciones números 222 de 1994 y sus modificaciones, 813 de 2004, 1197 de 2004 o 138 de 2014, en los que las autoridades ambientales hayan impuesto plazos, términos y condiciones específicos al desarrollo de las actividades mineras seguirán sujetos a dichos plazos términos y condiciones.

Así mismo, las autorizaciones mineras o ambientales que se concedieron antes de la expedición de la presente resolución, desconociendo las disposiciones consagradas en las Resoluciones números 222 de 1994 y sus modificaciones, 813 de 2004 y 1197 de 2004 deberán ser objeto de las medidas administrativas o de los medios de control pertinentes por parte de las autoridades mineras o ambientales, según sea el caso, con el fin de que se restaure el ordenamiento jurídico.

Artículo 10. Ecosistemas de páramos. De conformidad con lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-035 de 2015, al interior de los ecosistemas delimitados como páramo no está permitida ningún tipo de actividad de minería. Las directrices de manejo del ecosistema estratégico serán aquellas contenidas en el acto que lo delimite.

Artículo 11. Áreas de especial protección. La determinación de las zonas compatibles de la minería de que trata la presente resolución no modifica la delimitación y el régimen de usos de las áreas protegidas del SINAP o de las áreas de especial importancia ecológica o cualquier ecosistema que de acuerdo a la ley posea condiciones o restricciones al desarrollo de las actividades mineras existentes en la Sabana de Bogotá.

Artículo 12. Competencia de las Entidades Territoriales. Las Entidades Territoriales de la Sabana de Bogotá, en el marco de las decisiones de la Corte Constitucional, sus competencias constitucionales y legales en torno a la reglamentación de los usos del suelo y la protección del ambiente podrán, conforme a los procedimientos establecidos para el efecto, determinar

la viabilidad o prohibición de las actividades mineras en las zonas compatibles con la minería, señaladas en el presente acto administrativo.

Parágrafo. En ningún caso las Entidades Territoriales de la Sabana de Bogotá, podrán compatibilizar o autorizar áreas diferentes a los polígonos establecidos en el presente acto administrativo.

Artículo 13. Actividades mineras en Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá. Las autoridades ambientales competentes en consonancia con lo señalado en el artículo 13 de la Resolución número 138 de 2014 expedida por este Ministerio, deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el citado artículo e informar y hacer seguimiento de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución.

Artículo 14. Actividades mineras en Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental. Están prohibidas las actividades mineras en la reserva forestal Protectora Bosque Oriental, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1450 de 2011 y por el Consejo de Estado el 14 de noviembre de 2013 en el marco de la Acción Popular 2005-00662.

Artículo 15. Determinante ambiental para el ordenamiento territorial. De conformidad con lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 61 de la Ley 99 de 1993, el Distrito Capital y los demás municipios de la Sabana de Bogotá, expedirán la reglamentación de los usos del suelo, teniendo en cuenta las disposiciones de que trata esta resolución, las cuales se constituyen en determinante ambiental de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

Artículo 16. Afectaciones ambientales en zonas no compatibles. Las áreas afectadas por las actividades mineras en las que las autoridades ambientales o mineras no hayan identificado el responsable de las mismas deberán ser gestionadas de acuerdo a las competencias que tales entidades poseen, de conformidad con el marco constitucional y legal vigente.

Artículo 17. Seguimiento y control. A efectos de realizar seguimiento y control las disposiciones contenidas en el presente acto administrativo, las autoridades ambientales regionales y distritales con jurisdicción en la Sabana de Bogotá deberán reportar en el sistema de información creado para la descontaminación del río Bogotá.

Artículo 18. Sanciones. El incumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución dará lugar a las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, consagradas en la Ley 1333 de 2009, la Ley 685 de 2001, la Ley 1437 de 2011 y las demás que le sean aplicables a la materia, por parte de las autoridades mineras o ambientales competentes.

Artículo 19. Vigencia.

La presente resolución deroga en su integridad la Resolución número 222 de 1994 y sus modificaciones, y la Resolución número 1197 de 2004.

El presente acto administrativo rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 2 de diciembre de 2016.

El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo Urrutia.