

Al contestar por favor cite estos datos:

Fecha: 3 de mayo de 2018 19:06  
Folios: 7

Nº Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2018-013129  
Anexos: 0

OAJ-8140

Bogotá, D. C

Doctora

**MARCELA BAYONA CIFUENTES**

M&M Estudio Jurídico

Minería y medio ambiente

Correo electrónico: [marcela.bayona@estudiojuridicomym.com](mailto:marcela.bayona@estudiojuridicomym.com)

Av. Cra 15 No. 124 – 91 – of. 602 edificio supercentro

Ciudad

Asunto: Respuesta sobre el alcance de las reservas temporales para la protección de los recursos naturales y la expedición de autorizaciones temporales - Rad. MADS E1-2018-012435 de 30 de abril de 2018 – traslado generado por la Agencia Nacional de Minería Rad ANM 20181200265161

Respetada doctora Marcela,

Teniendo en cuenta el radicado del asunto, en el cual solicita a la Oficina Asesora Jurídica de esta cartera ministerial, concepto jurídico respecto al alcance y los efectos plasmados en las Resoluciones No. 705 de 2013, 1628 de 2015 y 1814 de 2015, en los cuáles se constituyeron reservas temporales de los recursos naturales, en desarrollo del principio de precaución para actividades mineras en dichas zonas, nos permitimos señalar las siguientes consideraciones, dejándole de presente que en concordancia con lo establecido por la Ley 1755 de 2015, la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011 y el artículo 1.1.1.1.1 del Título 1, Parte 1, del Libro 1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

Sea lo primero expresar, que las consultas resoluciones se fundamentan en el marco jurídico delimitado por el Decreto 1374 de 27 de Junio de 2013, publicado en el Diario Oficial No. 48.834 de 27 de junio de 2013, el cual tenía como fin único establecer los parámetros para el señalamiento de unas reservas de recursos naturales de manera temporal, con el fin de excluir actividades mineras mientras las Autoridad Ambientales culminaban los estudios científicos y adelantaban los procedimientos para una futura delimitación y declaratoria definitiva.

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Calle 37 No. 8 - 40  
Conmutador (571) 3323400  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)



Identificador d4sH 0arD ml2W L44J D2Wc rcSD X9U=  
URL: <http://sigdma.minambiente.gov.co/SedeElectronica>

Al contestar por favor cite estos datos:

Lo anterior, se basó en el deber de colaboración establecido en el Código de Minas – Ley 685 de 2001 en el artículo 34 y el artículo 47 del Código de Recursos Naturales, los cuales tienen asiento en los postulados de la Constitución Política de Colombia que señaló en el inciso segundo del artículo 113 que “(...) Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”<sup>1</sup>, así como el artículo 209 superior que refiere a 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 el mencionado deber de colaboración con la autoridad minera, fue estudiado pro la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-339/02 de 7 de mayo de 2002, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araujo Rentería, en la cual se expresó al estudiar la exequibilidad del inciso segundo 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 lo 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.

Así mismo, 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 primero, con arreglo al cual en las zonas de “excluides de la minería” no se podrán ejecutar trabajos y obras de exploración y explotación mineras (*ratione loci*).

<sup>1</sup> Cursiva por fuera del texto original

**Al contestar por favor cite estos datos:**

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 3º 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 sólo 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).

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Calle 37 No. 8 - 40  
Conmutador (571) 3323400  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)



Identificador d4sH 0arD ml2W L44J D2Wc rcSD X9U=  
URL: <http://sigdina.minambiente.gov.co/SedeElectronica>

Al contestar por favor cite estos datos:

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.

Ahora bien, el Decreto 1374 de 2013 firmado conjuntamente por los Ministerios de Minas y Energía y Ambiente y Desarrollo Sostenible, estableció los siguientes requisitos, procedimientos, obligaciones y efectos jurídicos para la declaratoria y delimitación de las Reservas Temporales de los Recursos Naturales de los Recursos Naturales Renovables y para el ejercicio de la titulación minera veamos:

### **Requisitos, procedimientos, obligaciones y efectos para la declaratoria y delimitación de las Reservas Temporales de los Recursos Naturales de los Recursos Naturales Renovables.**

Expedición de acto administrativo debidamente motivado en estudios disponibles, dentro del mes siguiente a la expedición del Decreto Ibídem.

Remitir a la autoridad minera el acto administrativo que declara y delimita las Reservas Temporales de los Recursos Naturales Renovables junto con la cartografía correspondiente.

Vigencia de un año para las Reservas Temporal de los Recursos Naturales Renovables, contado a partir de la ejecutoria del acto administrativo de declaratoria y delimitación.

Posibilidad prórroga de la vigencia de dicha áreas, basados en los resultados y estado de avance de los procesos de delimitación y declaración definitivos, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en colaboración con el Ministerio de Minas y Energía

### **Requisitos, procedimientos, obligaciones y efectos para las autoridades mineras.**

La autoridad minera No podrá otorgar nuevos títulos por parte de la Autoridad Minera, respecto de las Reservas Temporales de los Recursos Naturales Renovables.

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Calle 37 No. 8 - 40  
Conmutador (571) 3323400  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Dentro de los 5 días hábiles siguientes al recibo del acto administrativo que declara y delimita las Reservas Temporales de los Recursos Naturales Renovables y la cartografía correspondiente, se incorporarán en el Catastro Minero Colombiano dichas áreas excluibles de la minería.

En los eventos en que las autoridades ambientales, no declaren y delimiten definitivamente en áreas protegidas, las zonas reservadas temporalmente, la autoridad minera realizará las respectivas desanotaciones en el Catastro Minero Colombiano.

En ese sentido, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió las Resoluciones No. 705 de 2013, 1628 de 2015 y 1814 de 2015, mediante las cuales género en el ordenamiento jurídico colombiano unas Reservas Temporales de los Recursos Naturales tanto en el ámbito nacional como Regional.

### **Respecto a la vigencia de las resoluciones consultadas**

De conformidad con los artículos 3 y 7 de la Resolución 705 de 2013, la vigencia de la misma se predica a partir de la publicación en el diario oficial. Por lo cual, se debe tener en cuenta el miércoles 17 de julio de 2013 como fecha de vigencia; sin embargo, los efectos jurídicos de dicho acto administrativo fueron prorrogados a través de la resolución 1150 de 2014 que extendió los efectos del hasta el 16 de julio de 2014, según el Diario Oficial No. 49.214.

Ahora bien, en relación con la Resolución 1628 de 2015 está fue publicada en el Diario Oficial No. 49574 de 15 de julio de 2015, cuyos efectos se determinaron por un término de vigencia de 2 años contados a partir de la publicación de dicha norma, plazo que se vencerá el 14 de julio de 2017.

Finalmente, en lo que tiene que ver con la Resolución 1814 de 2015 está fue publicada en el Diario Oficial No. 49675 de 24 de octubre de 2015 y cuyos efectos se determinaron por un término de vigencia de 2 años contados a partir de la publicación de dicha norma, plazo que expirará el 23 de octubre de 2017.

Como conclusión, podemos señalar que los efectos de las resoluciones 705 de 2013 y 1150 de 2014, no se encuentran vigentes al momento jurídico en el cual se expide este concepto, pues únicamente las áreas que lograron culminar los procesos de delimitación, alinderación y reserva de alguna de las categorías de áreas protegidas pudieron ingresar al ordenamiento jurídico como áreas protegidas o de especial importancia ecológica.

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Calle 37 No. 8 - 40  
Conmutador (571) 3323400  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)



Al contestar por favor cite estos datos:

En ese sentido, no es jurídicamente válido fundamentar decisiones administrativas por parte de las autoridades ambientales con normas cuya vigencia ha culminado, pues se estaría violando el principio de legalidad y debido proceso propios de las actuaciones de las Autoridades Estatales, según lo consagrado en el artículo 29 superior.

Ahora bien, como se observó en los párrafos que anteceden las resoluciones 1628 de 2015, 1814 de 2015, 1433 de 2017 y 2157 de 2017, aún se encuentran produciendo efectos jurídicos, pues su plazo aún no ha vencido.

### **El ámbito de aplicación especial, único y prohibitivo para las actividades mineras en las Reservas temporales de los recursos naturales.**

Es importante resaltar que si prohibición de actividades para la minería al interior de dichas reservas temporales de los recursos naturales puede ser extendida vía analógica a otros sectores económicos, impidiendo el trámite de ciertas licencias, permisos, autorizaciones de carácter ambiental.

Sea lo primero, referir que los fundamentos prohibitivos de los actos administrativos que constituyeron las Reservas Temporales de los Recursos Naturales Renovables estudiadas a lo largo de este concepto (Resoluciones No. 705 de 2013, 1628 de 2015 y 1814 de 2015), son aplicables únicamente a las actividades mineras en dichas áreas, pues la autorización reglamentaria en el Decreto 1374 de 2013 así lo previeron, máxime cuando sus efectos se producen únicamente en el catastro minero.

Ahora bien, los actos administrativos necesariamente expresan la voluntad de la administración con la finalidad de producir efectos jurídicos en los sobre los particulares, fijando reglas claras y precisas que reivindican el principio de seguridad jurídica presente en nuestro ordenamiento, es decir, para el caso subjudice, **la prohibición de actividades es única y exclusivamente para actividades mineras y no para actividades sísmicas y/o de exploración y explotación de hidrocarburos, autorizaciones temporales, proyectos viales o hidroeléctricos.**

En ese sentido, las autoridades ambientales no pueden prohibir o dilatar las actuaciones administrativas en caminadas a la a la obtención o modificación de licencias, permisos y autorizaciones, so pretexto de que la actividad sísmica y/o de exploración y explotación de hidrocarburos, la actividad de construcción de infraestructura, la utilización de una autorización temporal entregada por la autoridad minera competente, el desarrollo de un proyecto hidroeléctrico se

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Calle 37 No. 8 - 40  
Conmutador (571) 3323400  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)



Identificador d4sH 0arD ml2W L44J D2Wc rcSD X9U=  
URL: <http://sigdma.minambiente.gov.co/SedeElectronica>

Al contestar por favor cite estos datos:

encuentra prohibida, pues se escapa al margen delimitado por esta cartera y podría constituir una violación al debido proceso y al principio de legalidad.

Así las cosas, las autoridades ambientales tienen el deber frente a las otras actividades sectoriales de tramitar, evaluar y determinar con base en los estudios técnico presentados si dichas actividad son viables para el otorgamiento y/o modificación del instrumentos de control ambiental, o si los permisos para el aprovechamiento, uso y afectación de recursos naturales pueden otorgarse, según sean aplicables al cada caso en concreto.

Finalmente y concordante a la doctrina plasmada por la Agencia Nacional de Minería, es pertinente señalar que con base a lo determinado en el Código de Minas Ley 685 de 2000, las autorizaciones temporales no corresponden a contratos de concesión minera, sino a una figura a través de la cual la autoridad minera competente autoriza temporal e intransferible, a las entidades territoriales o a los contratistas, para la construcción, reparación, mantenimiento y mejoras de las vías públicas nacionales, departamentales o municipales mientras dure su ejecución, para tomar de los predios rurales, vecinos o aledaños a dichas obras y con exclusivo destino a éstas, con sujeción a las normas ambientales, los materiales de construcción, con base en la constancia que expida la Entidad Pública para la cual se realice la obra y que especifique el trayecto de la vía, la duración de los trabajos y la cantidad máxima que habrán de utilizarse, en el marco de lo definido por el artículo 116 de dicho estatuto.

Atentamente,

Firmado por: JAIME ASPRILLA MANYOMA

JEFE DE OFICINA ASESORA JURIDICA      Fecha firma: 03/05/2018 19:02:12 COT

**JAIME ASPRILLA MANYOMA**  
**Jefe Oficina Asesora Jurídica**

Publicar en buscador jurídica minambiente  
Proyectó y Revisó: Cristian Alonso Carabaly Cerra

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Calle 37 No. 8 - 40  
Conmutador (571) 3323400  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)



Identificador d4sH 0arD ml2W L44J D2Wc rcSD X9U=  
URL: <http://sigdma.minambiente.gov.co/SedeElectronica>