



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

DECRETO NÚMERO

DE 2021

“Por el cual se establecen criterios para declarar y delimitar reservas de recursos naturales de carácter temporal en el marco del ordenamiento minero-ambiental y se dictan otras disposiciones”

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y en especial las que le confieren el numeral 11, artículo 189 de la Constitución Política, a Ley 489 de 1998, Decreto 636 de 1974 y la Ley 99 de 1993, Decreto 3570 de 2011 y

C O N S I D E R A N D O

Que los artículos 79 y 80 de la Constitución Política establecen 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 conservación y restauración; prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones y exigir la reparación de los daños causados.

Que la Ley 99 de 1993 consagró entre los principios generales que debe seguir la política ambiental colombiana, que la biodiversidad del país por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, debe ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible y además que el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del Desarrollo Sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992.

Que en lo que tiene que ver con el concepto de *Desarrollo Sostenible*, el artículo tercero de la Ley 99 de 1993 establece que 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.”*

Que el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, aprobado por la Ley 165 de 1994, afirma que la conservación de la diversidad biológica es interés de toda la humanidad y tiene como objetivos la conservación de la diversidad, el uso sostenible de sus componentes, además de la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de recursos genéticos. Como acciones de conservación *in situ*, dispone que cada parte contratante, en la medida de lo posible, debe promover la protección de ecosistemas de hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones

viales de especies en sus entornos naturales y establecer la legislación necesaria para la protección de especies y poblaciones amenazadas, entre otras acciones.

Que el artículo 1° del Código de Recursos Naturales Renovables dispone que el Ambiente es patrimonio común, por lo que *el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.*

Que, el artículo 47 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto Ley 2811 de 1974) establece que podrá declararse reservada una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona cuando sea necesario para (i) organizar o facilitar la prestación de un servicio público, (ii) adelantar programas de restauración, conservación o preservación de esos recursos y del ambiente, o (iii) cuando el Estado resuelva explotarlos. En igual sentido indica la disposición citada que *"Mientras la reserva esté vigente, los bienes afectados quedarán excluidos de concesión o autorización de uso a particulares."*

Que, en su momento el Decreto 1374 de 2013, desarrolló únicamente la posibilidad de adelantar programas de conservación o preservación de estos recursos y del ambiente, a través del principio de precaución, indicando que el mismo se soporta tanto en las normas constitucionales como en las previsiones del Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica; y que en el ordenamiento el mencionado principio de precaución se ve reflejado en el numeral 6° del artículo 1° de la Ley 99 de 1993, conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

Que la Corte Constitucional en Sentencia C-293 de 2002 declaró constitucional el principio de precaución contenido en la Ley 99 de 1993 y señaló que con su aplicación no se violan los artículos constitucionales relacionados con trabajo, propiedad, derechos adquiridos, *"sí, como consecuencia de una decisión de una autoridad ambiental que, acudiendo al principio de precaución, con los límites que la propia norma legal consagra, procede a la suspensión de la obra o actividad que desarrolla el particular, mediante el acto administrativo motivado, si de tal actividad se deriva daño o peligro para los recursos naturales o la salud humana, así no exista la certeza científica absoluta"*.

Que la mencionada providencia judicial C-293 de 2002, establece que en aquellos casos donde se dé aplicación al principio de precaución, la discusión jurídica en materia ambiental sobre la prevalencia de derechos, la resuelve la Constitución Política al reconocer *"la primacía del interés general, bajo las condiciones del artículo 1º. Al señalar que la propiedad privada no es un derecho absoluto, sino que "es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica" (art. 58, inciso 2). Además, señala la Constitución, que el Estado debe "prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados." (art. 80). Así mismo, establece dentro de los deberes de la persona y del ciudadano la obligación de "proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano" (art. 95, ordinal 8)."*

En este contexto, la misma sentencia manifiesta que no se violan los artículos constitucionales relacionados con el derecho al trabajo, la propiedad y los derechos adquiridos *"si como consecuencia de una decisión de una autoridad ambiental que, acudiendo al principio de precaución, con los límites que la propia norma legal consagra, procede a la suspensión de la obra o actividad que desarrolla el particular, mediante el acto administrativo motivado, si de tal actividad se deriva daño o peligro para los recursos naturales o la salud humana, así no exista la certeza científica absoluta"* y que

“... Tampoco se violan los derechos adquiridos, en razón de que cuando un derecho adquirido se encuentra enfrentado a un derecho ambiental de naturaleza colectiva, si el primero pone en peligro la conservación o sostenibilidad del segundo, siempre la autoridad deberá proteger éste último. Dice el señor Procurador que “lo mismo ocurre, con el test de ponderación que habrá de realizar la autoridad cuando ha de tomar una medida preventiva que ordene la suspensión de una obra o de una actividad, en la medida en que ella siempre va a afectar el derecho al trabajo de quienes laboran en ella, pero ello no puede ser una excusa suficiente y razonable para que la autoridad ambiental no privilegie el derecho ambiental de naturaleza colectiva, cuando la motivación de la medida preventiva sea la de garantizar la sostenibilidad del mismo y evitar los daños irremediables a que puede someter esa actividad al ecosistema y con ello la vida.”

Que en el marco de las gestiones que debe adelantar el Estado para la protección y materialización de los principios del derecho ambiental, la Corte Constitucional, a través de sentencia C-760 de 2007, estableció “...la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8°). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución”. Subrayado propio.

Así mismo, a través de la sentencia C-443 de 2009, la Corte Constitucional exhortó al entonces Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, al igual que a las Corporaciones Autónomas Regionales y a las autoridades ambientales competentes, para que cumplieran con los distintos deberes ambientales a su cargo así:

“En razón a que las autoridades ambientales no han ejercido las competencias otorgadas por distintas disposiciones legales para la protección del medio ambiente, entre ellas la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería, prevista por el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, como tampoco se ha avanzado en la definición de un marco normativo y en el diseño e implementación de políticas públicas para la protección de ecosistemas de especial importancia medio ambiental como son los páramos, la Corte considera necesario exhortar al Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, al igual que a las corporaciones autónomas regionales y a las autoridades ambientales competentes, para que cumplan con los distintos deberes ambientales a su cargo y, por una parte, **avancen en la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería y por otra parte adopten medidas eficaces para la protección del medio ambiente en general y de las áreas de especial importancia ecológica.**” Negrilla fuera del texto

La sentencia T-154 de 2013, proferida por la Corte Constitucional, consagró que “uno de los principios fundamentales del actual régimen constitucional es la obligación estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8° Const.), en virtud de la cual la carta política recoge y determina, a manera de derechos colectivos, las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema.// Estas disposiciones establecen (i) el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano; (ii) la obligación estatal y de todas las personas de proteger la diversidad e integridad del ambiente; (iii) la obligación del Estado de prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar un desarrollo sostenible; y (iv) la función ecológica de la propiedad” Subrayado propio

Del mismo modo, mediante la Sentencia C-123 del 2014, la Corte Constitucional reiteró lo expuesto en los anteriores fallos judiciales, así: *“Respecto de los deberes que surgen para el Estado a partir de la consagración del ambiente como principio y como derecho, la jurisprudencia constitucional manifestó “mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera”.*

El mismo fallo judicial, se refiere al principio de desarrollo sostenible como aquel en el que *“...las actividades que puedan tener consecuencias en el ambiente –verbigracia, actividades económicas- deben realizarse teniendo en cuenta los principios conservación, sustitución y restauración del ambiente. De esta forma se busca disminuir el impacto negativo que actividades también protegidas por la Constitución puedan generar en la flora y la fauna existente en el lugar en que las mismas tienen lugar; por esta razón la conservación de la biodiversidad resulta un objetivo esencial para la sociedad en general, siendo responsabilidad prioritaria de todas las instituciones del Estado armonizar su protección con los objetivos de crecimiento económico y desarrollo de la actividad minera”.*

Por su parte, el Consejo de Estado mediante sentencia del 19 de julio de 2018 (Radicación 55991) ha establecido que no existen derechos adquiridos en materia ambiental derivados del contrato de concesión minera, por aplicación del principio de precaución.

Así mismo mediante Sentencia No. 2500-23-36-000-2013-01580-01 (58707) del Consejo de Estado, se reitera que no existen derechos adquiridos en contratos de concesión minera por aplicación del principio de precaución y cita para ello lo dispuesto por la Ho. Corte Constitucional en Sentencia C - 443 del 2009, respecto de que *“el contrato de concesión para la explotación de recursos naturales no limita la potestad estatal de ejercer control sobre el desarrollo de la actividad, dado que es deber del Estado lograr el uso eficiente de los recursos, su preservación, disponibilidad y aprovechamiento”* y en la sentencia C-035 del 2016 en cuanto a que *“el hecho de que el estado haya celebrado un contrato de concesión minera con un particular no impide que luego se prohíba la actividad de explotación respectiva, incluso durante la vigencia del contrato ya suscrito”.*

Que habiendo puesto de presente los diferentes llamados por hechos por parte de la Corte constitucional para la consolidación de un desarrollo minero ambiental que priorice y garantice el principio de desarrollo sostenible, se hace necesario reglamentar los demás supuestos a los que hace alusión el artículo 47 del Decreto Ley 2811 de 1974, que no fueron desarrollados en su momento por el Decreto 1374 de 2013, a saber (i) organizar o facilitar la prestación de un servicio público (ii) adelantar programas de restauración de los recursos o del ambiente y iii) establecer los eventos en los cuales a partir de la declaratoria de las reservas temporales el Estado resuelva explotar una porción determinada o la totalidad de recursos naturales de una región o zona.

Que la H. Corte Constitucional en Sentencia T-204 de 2014, estableció las diferencias que existen entre el principio de precaución y el principio de prevención, señalando que este último establece la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental, a saber: *“La Constitución de 1991 apunta a un modelo de desarrollo sostenible en el que la actividad productiva debe guiarse por la sociedad, la economía, la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y los principios de precaución y prevención ambiental, entre otros. El principio de prevención se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente; en tanto que el principio de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos”*.

Que de otra parte, el artículo 1° del Código de Minas establece como “ (...) objetivos de interés público fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada; estimular estas 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 (...)”.

Que por su parte el artículo 34 del Código de Minas señala que no podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación minera en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normativa vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y que de acuerdo con las disposiciones legales excluyan dichos trabajos y obras.

Que el establecimiento de las zonas de exclusión, es una competencia exclusiva de las autoridades ambientales, para lo cual el artículo 34 del Código de Minas establece un deber de colaboración en cabeza de la autoridad minera, frente a lo cual la Corte Constitucional en sentencia C-339 de 2002, condicionó su constitucionalidad en el siguiente sentido: *Se hace necesario para la Corte (sic) señalar que la autoridad minera tiene 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”*.

Que respecto del referido artículo 34 del Código de Minas, la Corte Constitucional a través de Sentencia C-339 de 2002, afirmó 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”* aclarando que no existe taxatividad restrictiva en las zonas excluibles de la minera.

Que el artículo 196 del referido Código, establece que *“las disposiciones legales y reglamentarias de orden ambiental son de aplicación general e inmediata para todas las obras y labores mineras a las que les sean aplicables”*.

Que la Corte Constitucional en Sentencia C-389 de 2016 estimó que los artículos 16, 53, 270 y 271 de la Ley 685 de 2001 no contemplaron parámetros de racionalidad ambiental que expliquen o estructuren un método de entrega de títulos destinado a concretar un concepto de país, rico en minerales, pero biodiverso, pluralista y multicultural, razón por la cual declaró su exequibilidad condicionada *“bajo el entendido que la autoridad minera deberá verificar mínimos de idoneidad laboral y ambiental, antes de entregar un título minero, en atención a la naturaleza de la concesión solicitada, y con base en criterios diferenciales entre los distintos tipos de minería, y extensión de los proyectos, así como establecer un procedimiento que asegure la participación ciudadana, sin perjuicio de la especial de los grupos étnicamente diferenciados”*.

Que el Honorable Consejo de Estado, Sección Primera, mediante Sentencia (AP) No. 250002341000-2013-02459-01 del 04 de agosto de 2022, aclarada y adicionada mediante providencia del 29 de septiembre del mismo año, concedió el amparo de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico, al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, a la conservación de las especies animales y vegetales, a la protección de áreas de especial importancia ecológica, y a la defensa del patrimonio público, y concluyó que la vulneración sistemática a los derechos colectivos invocados surge en razón a las siguientes problemáticas *i) desarticulación institucional* entre el sector ambiente y sector minas, *ii) insuficiente ordenamiento territorial y ambiental* y *iii) deficiente control y fiscalización de títulos mineros*.

Que a efectos de dar solución a las problemáticas identificadas, el órgano judicial emitió una serie de órdenes encaminadas a lograr acciones coordinadas, articuladas, eficientes y eficaces para la consolidación de un ordenamiento minero ambiental, las cuales además, se encuentran sustentadas en el deber del estado de conservar los ecosistemas estratégicos, no solo aquellos que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP, sino a los que hacen parte de las categorías de conservación in situ que no pertenecen al SINAP.

Específicamente el artículo tercero, numeral 1.2.3., del fallo mencionado ordenó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con las autoridades mineras y ambientales que estime competentes, que hasta tanto culmine las labores de declaratoria, delimitación y zonificación definitiva de los territorios que podrían pertenecer al SINAP, ejecute *“las acciones necesarias y pertinentes de conservación de estos ecosistemas a través de la figura prevista en el artículo 47 del CNRNR y en el Decreto 1374 de 2013”*.

Que la decisión judicial citada resalta el hecho de que la Administración debe fortalecer acciones para garantizar que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP sea ecológicamente representativo, bien conectado, completo y efectivamente gestionado.

Que a su vez, una de las líneas argumentativas del fallo del Consejo de Estado, encuentra soporte en la política para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP- del **Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES 4050 de 2021**, específicamente en el cumplimiento de las siguientes líneas estratégicas:

- *“Línea estratégica 2”. Aumentar las categorías de manejo de áreas protegidas del Sinap para la conservación del patrimonio natural y cultural;*
- *“Línea estratégica 3”. Aumentar la creación de áreas protegidas a partir de las metas de conservación del Sinap;*

-
- *“Línea estratégica 4”. Disminuir los impulsores de degradación del patrimonio natural y cultural conservado en el Sinap;*
 - *“Línea estratégica 6”. Fortalecer la integración de las estrategias de conservación in situ a los diferentes procesos de planeación y ordenamiento ambientales que se adelantan a nivel regional, departamental, municipal, en territorios de grupos étnicos y local, de acuerdo con los contextos biofísicos, sociales, económicos, culturales y político-administrativos particulares;*
 - *“Línea estratégica 8”. Fortalecer la planificación del manejo de las áreas protegidas y del Sistema.*

Que en consecuencia, el deber de colaboración para la definición del ordenamientominero ambiental del país tendrá que hacerse efectivo en la delimitación y declaración definitiva que deberán adelantar las autoridades ambientales dentro de las áreas de reserva que temporalmente se establezcan con fundamento en el presente decreto, conforme a la normativa vigente y en los casos a que haya lugar.

Que en la actualidad y en virtud del principio de precaución, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, fijará lineamientos para delimitar de manera temporal reservas de recursos naturales sobre aquellas zonas susceptibles de ser identificadas como zonas excluibles de la minería en los términos del artículo 34 de la Ley 685 de 2001, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 172 y 173 de la Ley 1753 de 2015 y la Ley 1930 de 2018, artículos 2.2.2.1.15.1., 2.2.2.1.4.1. y 2.2.2.1.4.2 del Decreto 1076 de 2015, artículo 204 de la Ley 1450 de 2011.

Que, a partir de estos lineamientos, también identificará con base en estudios preliminares, las zonas que requieren ser reservadas temporalmente, para adelantar programas de conservación o preservación hasta tanto se lleven a cabo estudios procedentes y procedimientos para su delimitación y declaratoria definitiva, cómo áreas protegidas o las restricciones que correspondan.

Que, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, fijará lineamientos para delimitar de manera temporal reservas de recursos naturales sobre una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona cuando sea necesario para organizar o facilitar la prestación de un servicio público, para la rehabilitación, o recuperación de áreas degradadas por la minería, cuando el Estado resuelva explotar una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona cuándo sea necesario, de manera que contribuyan al ordenamiento minero-ambiental y al desarrollo sostenible.

Que, a partir de estos lineamientos, las zonas que requieren ser reservadas temporalmente para organizar o facilitar la prestación de un servicio público, para la rehabilitación, o recuperación de áreas degradadas por la minería, o cuando el Estado resuelva explotar una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona de ser necesario, de conformidad con lo establecido en la Ley 1715 de 2014, modificada por la Ley 2099 de 2021, la ley 2294 de 2023 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”*, junto con sus respectivas bases, con miras a la transición energética justa, segura, confiable y eficiente, para alcanzar carbono – neutralidad y consolidar territorios resilientes al clima.

Que las áreas reservadas de manera temporal deben ser incorporadas a Anna Minería o la plataforma que haga sus veces, con el fin de que no sean otorgados ni prorrogados nuevos títulos mineros y/o contratos de concesión, o autorización de uso a particulares

hasta tanto, estén cumplidas las condiciones aquí establecidas y las autoridades ambientales efectúen las delimitaciones o declaraciones a que haya lugar.

Que el artículo 3 de la Ley 2294 de 2023, *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”*, establece que el Plan Nacional de Desarrollo se materializa en cinco (5) transformaciones, la primera de las cuales es el *Ordenamiento del territorio alrededor del agua* que *“Busca un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación sean objetivos centrales que, desde un enfoque funcional del ordenamiento, orienten procesos de planificación territorial participativos, donde las voces de las y los que habitan los territorios sean escuchadas e incorporadas”*.

Que el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 modificó el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 en el sentido de incluir como determinantes ambientales de primer orden las relacionadas con *“la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria”*.

Que, por virtud del principio de colaboración armónica y concurrencia entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía, y en aplicación del principio de precaución y de prevención, se hace necesario establecer criterios generales que permitan identificar, delimitar y declarar reservas de recursos naturales de carácter temporal.

En mérito de lo expuesto;

D E C R E T A :

Artículo 1. Objeto. El presente decreto tiene por objeto establecer criterios a partir de los cuales el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible identificará, delimitará y declarará, mediante acto administrativo motivado, reservas de recursos naturales de carácter temporal, con el fin de implementar estrategias de conservación y/o preservación y/o restauración de los recursos naturales y/o del ambiente, así como la rehabilitación o recuperación de áreas degradadas, incluyendo las de minería, o para organizar la prestación de un servicio público o cuando el Estado resuelva explotarlos, de manera que contribuyan al ordenamiento minero ambiental.

Artículo 2. Alcance. A partir de la declaración de reservas de recursos naturales de carácter temporal, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales competentes, Parques Nacionales Naturales de Colombia, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y grandes centros urbanos, deberán adelantar los procesos correspondientes sobre las áreas susceptibles de ser declaradas como áreas protegidas u otras estrategias de conservación ambiental, o frente al uso y manejo sostenible de los recursos naturales, el ordenamiento territorial alrededor del agua, los esquemas de gobernanza ambiental, entre otros, que podrán culminar con la identificación de áreas para la prestación de servicios públicos, la declaración definitiva de áreas excluibles o restringidas de la minería, de conformidad con los artículos 34 y 35 de la Ley 685 de 2001 o aquellos que lo modifiquen o sustituyan.

Parágrafo: En el evento de determinarse que parte o la totalidad del área reservada no es susceptible de medidas o programas de conservación o preservación de esos

recursos y del ambiente y por ende de exclusión, se liberará y la Autoridad Ambiental podrá remitir la información resultante de los análisis a las entidades competentes con el fin de que se determine la pertinencia de implementar otros usos a los que se refiere el presente Decreto.

En todo caso, no se podrán destinar áreas que han sido objeto de rehabilitación, total o parcialmente, a usos relacionados con explotación de actividades mineras.

Artículo 3. Efectos. Durante la vigencia de la declaración de reservas de recursos naturales de carácter temporal, las autoridades mineras y ambientales no podrán, en lo de su competencia, otorgar ni prorrogar títulos mineros y/o contratos sujetos a regímenes especiales, contratos de concesión, contratos especiales de exploración y explotación; así como permisos o licencias ambientales para la exploración o explotación de minerales.

Parágrafo 1. En las áreas objeto de la declaración de reservas de carácter temporal de que trata el presente Decreto que se liberen conforme al parágrafo del artículo segundo, se podrán delimitar o constituir zonas de planificación especiales para la exploración y explotación de recursos mineros, tales como: i) distritos mineros especiales para la diversificación productiva, conforme al artículo 231 de la Ley 2294 de 2023; ii) áreas de reserva estratégica minera con alto potencial para minerales estratégicos necesarios para la transición energética, según lo señalado en el artículo 229 de la Ley 2294 de 2023; y, iii) Áreas de Reserva Estratégica Minera para la Formalización, como lo prescribe el inciso séptimo del artículo 20 de la Ley 1753 de 2015, concordante con el inciso segundo del artículo 229 de la actual Ley del Plan Nacional de Desarrollo.

Parágrafo 2. Dentro del término de vigencia de la declaratoria de reservas de recursos naturales de carácter temporal, en caso de que existan títulos mineros y/o contratos de concesión minera inmersos en cualquiera de las causales de terminación establecidas en la Ley 685 del 2001 o los instrumentos mineros correspondientes, las autoridades competentes, con base en el principio de prevención o el principio de precaución, según sea el caso, harán los requerimientos respectivos y tomarán las medidas necesarias encaminadas al cierre definitivo de las operaciones mineras. Los programas de cierre se orientarán a la rehabilitación y/o la transición energética o productiva de uso sostenible.

En todo caso, se deberá dar cumplimiento a las obligaciones ambientales pendientes y aquellas que surjan con ocasión de la destinación que se defina para las áreas respectivas, en los términos y condiciones que establezca la autoridad ambiental competente en el instrumento de manejo y control ambiental.

Parágrafo 3. Lo anterior, sin perjuicio de autorizaciones temporales para el aprovechamiento de materiales pétreos (Ley 685 de 2001, artículo 116).

Artículo 4. Registro. Una vez declarada el área de reserva de recursos naturales de carácter temporal, la autoridad minera deberá registrarla e incorporarla en ANNA Minería o la plataforma que para ello disponga, como zona excluida de la minería, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la publicación del acto administrativo y de conformidad con los efectos señalados en el artículo tercero del presente Decreto.

Artículo 5. Criterios para la Declaración de Reservas de Recursos Naturales. Las reservas de recursos naturales de carácter temporal se identificarán, delimitarán y declararán con base en la información oficial disponible y teniendo en cuenta los principios de precaución o prevención, según el caso. Para la declaratoria temporal de

las áreas que se enlistan a continuación, se tendrán como criterios los de generar corredores de conectividad biológica, adoptar determinaciones frente al uso y manejo sostenible de los recursos naturales, el ordenamiento territorial alrededor del agua, los esquemas de gobernanza ambiental, entre otros. Que se aplicarán en los procesos de:

1. Las áreas susceptibles de ser declaradas áreas protegidas del SINAP;
2. Las áreas con estrategias complementarias para la conservación que no pertenezcan al SINAP, de carácter nacional o internacional;
3. Las áreas afectadas por diferentes tipos de degradación generada por actividades mineras con cierres no programados, que requieren procesos de restauración y/o reconversión productiva para la transición energética; y
4. Ecosistemas estratégicos amenazados, áreas de importancia ambiental y de alta oferta de servicios ecosistémicos.

Parágrafo. Las reservas de recursos naturales de carácter temporal que se declaren en virtud del presente Decreto no afectarán la vigencia de las otras áreas de reserva declaradas bajo el amparo del artículo 47 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente – Decreto Ley 2811 de 1974.


Artículo 6. Término de Duración. El acto administrativo que declare reservas de recursos naturales de carácter temporal establecerá el término de duración de la declaratoria conforme a las necesidades y características particulares de los recursos naturales reservados.

Artículo 7. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el diario oficial.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D.C., a los

Firma Presidente de la República

| | | |
|---|---------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | MEMORIA JUSTIFICATIVA |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 4 | Vigencia: 25/11/2022 | Código: F-A-GJR-07 |

| | |
|---------------------------------|---|
| Entidad originadora: | Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible |
| Fecha (dd/mm/aa): | 12 de julio de 2023 |
| Proyecto de Decreto/Resolución: | Decreto “Por el cual se establecen criterios para declarar y delimitar reservas de recursos naturales de carácter temporal en el marco del ordenamiento minero ambiental y se dictan otras disposiciones.” |

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

Con el propósito de exponer las razones por las cuales se justifica la expedición de la presente iniciativa, sea lo primero, señalar el fundamento constitucional, a partir de los artículos 8, 58, 79 y 80 que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación; que la propiedad tiene una función social que implica obligaciones, a la cual le es inherente una función ecológica; que es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar, entre otros fines, su conservación y restauración, así como proteger la diversidad e integridad del ambiente y de manera particular, el deber de conservar las áreas de especial importancia ecológica. De otro lado, se pone de presente que, acuerdo con el ejercicio de la función administrativa y las reglas de organización y funcionamiento de la administración pública establecidas en la Ley 489 de 1998 (Art. 6), las autoridades deberán garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones a efectos de lograr los fines y cometidos estatales y en consecuencia deberán prestar su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones.


Acto seguido, es relevante poner de contexto que, desde la expedición del Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente en el año 1974, el ambiente fue declarado patrimonio común de todos los colombianos, estableciéndose como obligación del Estado y los particulares el deber de participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

Con base en el principio de que el ambiente es patrimonio común de todos y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los colombianos, desde el año 1974 se reconoció entre otros, la importancia de (i) preservar, restaurar, conservar, mejorar y utilizar racionalmente los recursos naturales renovables, bajo criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional; y (ii) prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos (artículo 2° del Decreto Ley 2811/74).

Es así como, particularmente se resalta que, través del artículo 47 del mismo cuerpo normativo, establece *“sin perjuicio de derechos legítimamente adquiridos por terceros o de las normas especiales de este Código, podrá declararse reservada una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona cuando sea necesario para organizar o facilitar la prestación de un servicio público, adelantar programas de restauración, conservación o preservación de esos recursos y del ambiente, o cuando el Estado resuelva explotarlos. Mientras la reserva esté vigente, los bienes afectados quedarán excluidos de concesión o autorización de uso a particulares”*

Es así como, en su momento el Gobierno Nacional profirió el Decreto 1374 del 2013, con base en el principio de precaución y ante la apertura para la recepción y otorgamiento de nuevas solicitudes de títulos mineros, a partir del mencionado Decreto, se fijaron los lineamientos para que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible delimitara de

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

| | | |
|---|---------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | MEMORIA JUSTIFICATIVA |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 4 | Vigencia: 25/11/2022 | Código: F-A-GJR-07 |

manera temporal reservas de recursos naturales sobre aquellas zonas que han sido identificadas como zonas excluibles de la minería en los términos del artículo 34 de la Ley 685 de 2001, y en las cuales la autoridad ambiental con la colaboración de la autoridad minera deberán adelantar delimitaciones o declaraciones definitivas que las excluyan definitivamente de las actividades mineras.

Esas áreas reservadas de manera temporal se incorporaron al Catastro Minero Nacional con el fin de que no fueran otorgados nuevos títulos mineros sobre las mismas, hasta tanto, cumplidas las condiciones aquí establecidas, las autoridades ambientales efectúen las delimitaciones o declaraciones definitivas.

El artículo primero, del señalado acto administrativo, consagra lo siguiente:

Artículo 1º. *Identificación de reservas de recursos naturales de manera temporal. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con fundamento en estudios disponibles, señalará mediante acto administrativo debidamente motivado y dentro del mes siguiente a la expedición del presente decreto, las áreas que se reservarán temporalmente; las cuales podrán culminar con la declaración definitiva de áreas excluibles de la minería, según lo determinan el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 y la Ley 1450 de 2011.*

La autoridad minera no podrá otorgar nuevos títulos respecto de estas reservas temporales.


Como se logra vislumbrar, al momento en que se expidió el Decreto 1374 de 2013, el objetivo era que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible señalara dentro del mes siguiente a la expedición del ese Decreto, mediante acto administrativo, las áreas que se reservarían temporalmente y que pudieran culminar con la declaración definitiva de áreas excluibles de la minería, lo que quiere decir que el referido decreto no se encuentra vigente por cuanto la facultad que otorgó al Minambiente fue únicamente por un mes y a la fecha ese término ya culminó.

Ahora bien, en virtud al Decreto 1374 del 2013 y con sustento en el principio de precaución (Sentencia C-293 de 2002, Sentencia 339 de 2002 y Sentencia C-703 del 2010) se expidió la Resolución 705 en el sentido de declarar reservadas unas áreas específicas, en sitios que han sido identificados por las autoridades ambientales con estudios disponibles y en las cuales se deberán adelantar delimitaciones o declaraciones definitivas que las excluyan definitivamente de las actividades mineras, o imponer restricciones parciales o totales para el desarrollo de la actividad minera. Esta resolución fue prorrogada por la Resolución 1150 de 2014.

Con fundamento en lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, expidió la Resolución No. 1628 del 13 de julio de 2015, mediante la cual procedió a: “Declarar como zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente dando aplicación al principio de precaución [...]” un total de seis (6) polígonos identificados como: Polígono 1. Selvas Transicionales de Cumaribo, Polígono 2. Alto de Manacacías, Polígono 3. Serranía de San Lucas, Polígono 4. Serranía de Perijá, Polígono 5. Sabanas y Humedales de Arauca y Polígono 6. Bosques Secos del Patía.

El artículo segundo de la Resolución en comento, frente a la posibilidad de prórroga del término de duración de las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, estableció “Este Ministerio con fundamento en los resultados y estado de avance de los procesos de delimitación y declaración definitivos, podrá prorrogar el término anteriormente señalado.”

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

| | | |
|---|---------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | MEMORIA JUSTIFICATIVA |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 4 | Vigencia: 25/11/2022 | Código: F-A-GJR-07 |

Bajo la egida del artículo señalado, hay lugar a señalar que estas zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente han venido siendo prorrogadas mediante las Resoluciones No. 1433 de 2017, 1310 de 2018, 960 de 2019, 708 de 2021 y 630 de 2023.

Con el mismo fundamento de la Resolución 1628 de 2015, en la Resolución 1814 de 2015, se declaran y delimitan unas zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, en áreas del nivel regional donde las Corporaciones Autónomas Regionales están adelantando la aplicación de la ruta declaratoria adoptada por la Resolución 1125 de 2015, en 57 polígonos. Esta resolución ha venido siendo prorrogada por las Resoluciones 2157 de 2017, 1987 de 2018, 1675 de 2019 y 1125 de 2021.

Bajo este entendido, si bien el Decreto 1374 del 2013 no se encuentra vigente por las razones expuestas en los párrafos anteriores, sus efectos jurídicos se encuentran surtiendo efectos en razón a los actos administrativos mencionados y que a la fecha aún existen reservas temporales bajo áreas en las cuales se está corriendo la ruta declaratoria correspondiente.

En ese sentido, en caso de que se considere necesario reservar una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona, la respectiva declaratoria no se podrá sustentar en el Decreto 1374 de 2013, sino únicamente en el artículo 47 del Código de Nacional de Recursos Naturales Renovables y de protección al Medio Ambiente.

De manera adicional el derecho constitucional a gozar de un ambiente sano configura un cometido estatal que se cumple no solamente a través de la acción legislativa, sino también a través de la actividad administrativa cuyos cometidos son relativos al manejo, preservación, conservación, restauración y sustitución del ambiente y se logran materializar también con el uso de la figura del artículo 47 previamente mencionado. (Sentencia C-649/97, Corte Constitucional MP. Antonio Barrera Carbonell)


Ahora bien, en el reciente fallo proferido por la sección primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de estado (AP 250002341000-2013-02459-01) del 04 de agosto de 2022, aclarada y adicionada mediante providencia del 29 de septiembre del mismo año, se lleva a cabo un análisis de los sectores minas y ambiente, donde se concluye que existen falencias relacionadas con i) la Desarticulación institucional, ii) el insuficiente ordenamiento territorial y ambiental y iii) el deficiente control y fiscalización de títulos mineros.

Que en lo relacionado con el insuficiente ordenamiento territorial y ambiental, el Consejo de Estado se hace énfasis en el déficit de conservación existente en materia de biodiversidad y en que se requiere tomar medidas a efectos de evitar el otorgamiento de títulos mineros en áreas que cuenten con ecosistemas de características especialísimas que requieran ser protegidos y que aún no estén catalogadas como áreas de exclusión minera, por lo cual hace un llamado significativo a la aplicación del artículo 47 del Código de Nacional de Recursos Naturales Renovables y de protección al Medio Ambiente y el Decreto 1374 de 2013, así:

Artículo tercero numeral 1.1.3

1.1.3. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con fundamento en los documentos mencionados en los dos

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

| | | |
|---|---------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | MEMORIA JUSTIFICATIVA |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 4 | Vigencia: 25/11/2022 | Código: F-A-GJR-07 |

numerales anteriores, en el término de tres (3) meses, contados a partir de la presentación de estos documentos, elaborará y adoptará, mediante acto administrativo, la cartografía de las áreas de protección, haciendo uso de la figura prevista en el artículo 47 del CNRNR y en el Decreto 1374 de 2013, a efectos de prohibir en tales áreas el desarrollo de todo tipo de actividad minera, hasta que exista certeza sobre la compatibilidad de esa labor con la zonificación de cada territorio protegido.

Artículo tercero, numeral 1.2.3

1.2.3. *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con las autoridades mineras y ambientales que estime competentes, hasta tanto culmine las labores de declaratoria, delimitación y zonificación definitiva de los territorios que podrían pertenecer al SINAP, ejecutará las acciones necesarias y pertinentes de conservación de estos ecosistemas a través de la figura prevista en el artículo 47 del CNRNR y en el Decreto 1374 de 2013.*

Que como se aclaraba líneas arriba, los actos administrativos que surgieron con sustento en el Decreto 1374 del 2013, se enfocan en áreas susceptibles de ser catalogadas como áreas protegidas y para las cuales es preciso adelantar la ruta declaratoria conforme a la Resolución 1125 del 2015, sin embargo ese Decreto no se refirió a las otras categorías de ecosistemas estratégicos a los que el Consejo de Estado define en la sentencia 2013-02459-01 como áreas de conservación in situ de origen legal que no pertenecen al SINAP.

Sin embargo, con fundamento en el artículo 47 del Decreto Ley 2811 de 1974, este Ministerio expidió la Resolución 1501 de 2018 “ Por la cual se declara y delimita temporalmente una zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente en inmediaciones del Parque Nacional Natural Pisba y la Reserva Forestal Protectora Nacional Cuenca del Cravo Sur y se toman otras determinaciones” la cual tiene como propósito proteger el ecosistema de páramo mientras se logra la delimitación participativa del páramo de Pisba.

Así las cosas, se concluye que a la fecha i) no es posible llevar a cabo la declaratoria de reserva temporal con sustento en el Decreto 1374 del 2013, porque el término de un mes otorgado por ese acto ya feneció y ii) es necesario fortalecer los parámetros necesarios para llevar a cabo la declaratoria temporal de áreas para la conservación y preservación que no harán parte del SINAP, (en caso de tratarse de áreas potenciales de pertenecer a una de las categorías de conservación in situ), la restauración, la explotación y la prestación de servicios.


Por lo anterior, y a efectos de cumplir con el objeto del fallo judicial se requiere llevar a cabo la reglamentación de la aplicación del artículo 47 del Código de Nacional de Recursos Naturales Renovables y de protección al Medio Ambiente.

En virtud de los principios de eficiencia y economía procesal que rigen toda actuación administrativa, se efectuó el siguiente análisis en cuanto al artículo 47 previamente referido.

La potestad para declarar reservada una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona, es posible en tres supuestos: i) para adelantar programas de restauración, conservación o preservación de los recursos o del ambiente, ii) para organizar o facilitar la prestación de un servicio público, o iii) cuando el estado resuelva explotarlos; sin embargo, únicamente se ha hecho uso de esta figura en escenarios de conservación y preservación para zonas susceptibles de ser declaradas como áreas protegidas, por lo que resulta oportuno ahondar en lo que tiene que ver con:

* Conservación y preservación de otras áreas de especial importancia ecológica, entre ellas las áreas de conservación in

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

| | | |
|---|---------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | MEMORIA JUSTIFICATIVA |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 4 | Vigencia: 25/11/2022 | Código: F-A-GJR-07 |

situ de origen legal, que no pertenecen al SINAP,

* la restauración,

* prestación de un servicio y

*La explotación.

Se implementarán procesos de restauración y conservación de la base natural para compensar el impacto de la deforestación y del cambio climático. La restauración se hará teniendo como fundamento la gestión del conocimiento y la salud de los ecosistemas. Se considerarán y respetarán los saberes, valores ancestrales y tradicionales de las comunidades y actores involucrados.

Además, en el camino a la descarbonización y resiliencia de sectores productivos y gestión de sus riesgos climáticos, esta iniciativa normativa se enmarca en las acciones conjuntas para avanzar hacia la descarbonización y la resiliencia climática del país al 2050. Asimismo, esta iniciativa hace parte del seguimiento de la actual NDC para incluir nuevas acciones que permitan el cumplimiento de la meta de reducción del 51 % de las emisiones de GEI.

En este contexto, con la figura contemplada por el legislador para la totalidad de los escenarios (conservación o preservación, restauración, prestación de servicios y explotación) es posible materializar el principio de desarrollo sostenible y el uso racional de los recursos naturales, logrando así avanzar en el cumplimiento de los objetivos del fallo judicial 2013-02459-01 específicamente en lo que tiene que ver con lograr un ordenamiento minero – ambiental.

Como línea jurisprudencial argumentativa de la necesidad del Decreto para la salvaguarda de diferentes áreas que cuentan con características ecosistémicas diferenciales, se tienen los siguientes fallos judiciales, así:


- La sentencia C-339 del 2002 de la Corte Constitucional, establece respecto de las zonas excluibles de la minería establecidas en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 que además de las previstas en ese artículo *“pueden existir otras, ya declaradas con anterioridad o que se declaren en el futuro por la autoridad ambiental”*.

Así mismo, en cuanto a la delimitación y declaratoria de zonas de exclusión minera, la referida Sentencia manifiesta 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”*

- La Corte Constitucional, a través de sentencia C-760 de 2007, estableció *“...la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8°). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución”*. Subrayado propio.

- A través de la sentencia C-443 de 2009, la Corte Constitucional exhortó al entonces Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, al igual que a las Corporaciones Autónomas Regionales y a las autoridades ambientales

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

| | | |
|---|---------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | MEMORIA JUSTIFICATIVA |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 4 | Vigencia: 25/11/2022 | Código: F-A-GJR-07 |

competentes, para que cumplieran con los distintos deberes ambientales a su cargo así:

“En razón a que las autoridades ambientales no han ejercido las competencias otorgadas por distintas disposiciones legales para la protección del medio ambiente, entre ellas la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería, prevista por el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, como tampoco se ha avanzado en la definición de un marco normativo y en el diseño e implementación de políticas públicas para la protección de ecosistemas de especial importancia medio ambiental como son los páramos, la Corte considera necesario exhortar al Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, al igual que a las corporaciones autónomas regionales y a las autoridades ambientales competentes, para que cumplan con los distintos deberes ambientales a su cargo y, por una parte, avancen en la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería y por otra parte adopten medidas eficaces para la protección del medio ambiente en general y de las áreas de especial importancia ecológica tales como los páramos.”


- La sentencia T-154 de 2013, proferida por la Corte Constitucional, consagró que “uno de los principios fundamentales del actual régimen constitucional es la obligación estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8° Const.), en virtud de la cual la carta política recoge y determina, a manera de derechos colectivos, las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema.// Estas disposiciones establecen (i) el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano; (ii) la obligación estatal y de todas las personas de proteger la diversidad e integridad del ambiente; (iii) la obligación del Estado de prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar un desarrollo sostenible; y (iv) la función ecológica de la propiedad” Subrayado propio

- la Sentencia C-123 del 2014, la Corte Constitucional reitero lo expuesto en los anteriores fallos judiciales, así: “Respecto de los deberes que surgen para el Estado a partir de la consagración del ambiente como principio y como derecho, la jurisprudencia constitucional manifestó “[m]ientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera”.

El mismo fallo judicial, se refiere al principio de desarrollo sostenible como aquel en el que “...las actividades que puedan tener consecuencias en el ambiente –verbigracia, actividades económicas- deben realizarse teniendo en cuenta los principios conservación, sustitución y restauración del ambiente. De esta forma se busca disminuir el impacto negativo que actividades también protegidas por la Constitución puedan generar en la flora y la fauna existente en el lugar en que las mismas tienen lugar; por esta razón la conservación de la biodiversidad resulta un objetivo esencial para la sociedad en general, siendo responsabilidad prioritaria de todas las instituciones del Estado armonizar su protección con los objetivos de crecimiento económico y desarrollo de la actividad minera”.

En ese sentido, y logrando que a través de una declaratoria de reserva temporal se cumpla con uno o varios objetivos a los que se refiere el artículo 47 del Decreto Ley 2811 de 1974, se permite no solo disminuir el daño o impacto ambiental negativo, proteger el ambiente y la biodiversidad del planeta, sino maximizar el uso y beneficio de los servicios ecosistémicos desde un análisis prospectivo, con sujeción en la jurisprudencia previamente citada, teniendo como marco

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

| | | |
|---|----------------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | MEMORIA JUSTIFICATIVA |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 4 | Vigencia: 25/11/2022 | Código: F-A-GJR-07 |

de acción el desarrollo sostenible a nivel nacional.

En este contexto, es preciso definir como criterios para la declaratoria de reservas temporales, como mínimo, los siguientes:

- i) Las áreas susceptibles de ser declaradas como áreas protegidas del SINAP;
- ii) Las áreas con estrategias complementarias para la conservación que no pertenezcan al SINAP, de carácter nacional o internacional;
- iii) Las áreas afectadas por diferentes tipos de degradación generada por actividades mineras con cierres no programados, que requieren procesos de restauración y/o reconversión productiva para la transición energética; y
- iv) Ecosistemas estratégicos amenazados, áreas de importancia ambiental y de alta oferta de servicios ecosistémicos.

Estas declaratorias temporales, además de considerar los criterios antes referidos, podrán estar enfocados en generar corredores de conectividad biológica, adoptar determinaciones frente al uso y manejo sostenible de los recursos naturales, el ordenamiento territorial alrededor del agua, los esquemas de gobernanza ambiental, entre otros, con el fin de abarcar la totalidad de los objetivos de los que trata el artículo 47 del Decreto 1374 del 2013, que a su saber son: rehabilitación, conservación, preservación, prestación de servicios y explotación.


2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El Decreto tendrá consecuencias directas en principio en el sector ambiente y el sector minas así:

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, será en encargado de proferir los actos administrativos motivados que declaren las reservas temporales en cualquiera de los supuestos establecidos en el artículo 47 del Decreto Ley 2811 de 1974, de conformidad con las características del área.

En virtud de los principios de coordinación y concurrencia, podrá solicitar información, gestión y/o apoyo por parte de otras entidades del sector ambiental o incluso de otros sectores.

Una vez en firme el Decreto, los actos administrativos que se emitan con sustento en él y que serán proferidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tendrán consecuencias en el sector minas, en el sentido de que los mismos deberán ser registrados en ANNA Minería o la plataforma que haga sus veces como áreas de exclusión minera y como en razón a ello, no se podrán otorgar contrato de concesión o títulos mineros en esas áreas.

| | | |
|---|---------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | MEMORIA JUSTIFICATIVA |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 4 | Vigencia: 25/11/2022 | Código: F-A-GJR-07 |

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El artículo primero del Decreto 3570 del 2011, establece dentro de las funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible la de *“orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores”*.

Que el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente - Decreto Ley 2811 de 1974 – esta fundado en el principio bajo el cual el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos.

En ese sentido, ese mismo código, en su artículo 47, Título II *“del régimen de reservas de recursos naturales renovables”* otorga la facultad de que se declare *“reservada una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona cuando sea necesario para organizar o facilitar la prestación de un servicio público, adelantar programas de restauración, conservación o preservación de esos recursos y del ambiente, o cuando el Estado resuelva explotarlos”*.

Que considerando que corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como ente rector del Sistema Nacional Ambiental – SINA, *establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, y Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural*, entre otros; es claro que a efectos de llevar a cabo las declaratorias temporales a las que se refiere el artículo 47, resulta oportuno emitir unos lineamiento y criterios que permitan identificar los casos en las cuales existen áreas susceptibles de ser reservadas.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada


Es menester precisar que, la presente iniciativa normativa reglamenta el artículo 47 del Decreto 2811 de 1974 *“Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”*, que actualmente se encuentra vigente.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

Ninguna

3.3 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

| | | |
|---|---------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | MEMORIA JUSTIFICATIVA |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 4 | Vigencia: 25/11/2022 | Código: F-A-GJR-07 |

(órganos de cierre de cada jurisdicción)

Como línea jurisprudencial argumentativa de la necesidad del Decreto para la salvaguarda de diferentes áreas que cuentan con características ecosistémicas diferenciales, se tienen los siguientes fallos judiciales, así:

- La sentencia C-339 del 2002 de la Corte Constitucional, establece respecto de las zonas excluibles de la minería establecidas en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 que además de las previstas en ese artículo *“pueden existir otras, ya declaradas con anterioridad o que se declaren en el futuro por la autoridad ambiental”*.

Así mismo, en cuanto a la delimitación y declaratoria de zonas de exclusión minera, la referida Sentencia manifiesta 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”*


- La Corte Constitucional, a través de sentencia C-760 de 2007, estableció *“...la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8°). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución”*. Subrayado propio.

- A través de la sentencia C-443 de 2009, la Corte Constitucional exhortó al entonces Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, al igual que a las Corporaciones Autónomas Regionales y a las autoridades ambientales competentes, para que cumplieran con los distintos deberes ambientales a su cargo así:

“En razón a que las autoridades ambientales no han ejercido las competencias otorgadas por distintas disposiciones legales para la protección del medio ambiente, entre ellas la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería, prevista por el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, como tampoco se ha avanzado en la definición de un marco normativo y en el diseño e implementación de políticas públicas para la protección de ecosistemas de especial importancia medio ambiental como son los páramos, la Corte considera necesario exhortar al Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, al igual que a las corporaciones autónomas regionales y a las autoridades ambientales competentes, para que cumplan con los distintos deberes ambientales a su cargo y, por una parte, avancen en la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería y por otra parte adopten medidas eficaces para la protección del medio ambiente en general y de las áreas de especial importancia ecológica tales como los páramos.”

- La sentencia T-154 de 2013, proferida por la Corte Constitucional, consagró que *“uno de los principios fundamentales del actual régimen constitucional es la obligación estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8° Const.), en virtud de la cual la carta política recoge y determina, a manera de derechos colectivos, las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema.// Estas disposiciones establecen (i) el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano; (ii) la obligación estatal y de todas las personas de proteger la diversidad e integridad del ambiente; (iii) la obligación del Estado de prevenir y*

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

| | | |
|---|---------------------------|---|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | MEMORIA JUSTIFICATIVA |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 4 | Vigencia: 25/11/2022 | Código: F-A-GJR-07 |

controlar los factores de deterioro y garantizar un desarrollo sostenible; y (iv) la función ecológica de la propiedad"
Subrayado propio

- la Sentencia C-123 del 2014, la Corte Constitucional reitero lo expuesto en los anteriores fallos judiciales, así: "Respecto de los deberes que surgen para el Estado a partir de la consagración del ambiente como principio y como derecho, la jurisprudencia constitucional manifestó "[m]ientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera".

El mismo fallo judicial, se refiere al principio de desarrollo sostenible como aquel en el que "...las actividades que puedan tener consecuencias en el ambiente –verbigracia, actividades económicas- deben realizarse teniendo en cuenta los principios conservación, sustitución y restauración del ambiente. De esta forma se busca disminuir el impacto negativo que actividades también protegidas por la Constitución puedan generar en la flora y la fauna existente en el lugar en que las mismas tienen lugar; por esta razón la conservación de la biodiversidad resulta un objetivo esencial para la sociedad en general, siendo responsabilidad prioritaria de todas las instituciones del Estado armonizar su protección con los objetivos de crecimiento económico y desarrollo de la actividad minera".

3.4 Circunstancias jurídicas adicionales

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

El presente Acto, al ser de carácter general, no tiene impacto económico alguno.


5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

No aplica.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

| | | |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | MEMORIA JUSTIFICATIVA |  MADSIG Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 4 | Vigencia: 25/11/2022 | Código: F-A-GJR-07 |

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (incluye el análisis de la problemática existente, sustento técnico del proyecto de norma y bibliografía sobre el tema, esta última si existe)

No aplica

ANEXOS:

| | |
|---|--------------------|
| Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria | (Marque con una x) |
| Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo | No aplica |
| Informe de observaciones y respuestas | (Marque con una x) |
| Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio | No aplica |
| Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública | No aplica |
| Otro | |

Aprobó:

Sistema Integrado de Gestión

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe de la Oficina Jurídica

ADRIANA RIVERA BRUSATIN
Directora de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.