

Bogotá, D.C

Señor
DANIEL MEJÍA CALDERÓN
gerencia@vorticeintegral.com
Calle 49 18-23 of.203
Ciudad

	*13002023E2016691*	
	Al responder por favor cite este número 13002023E2016691	
	Fecha Radicado: 2023-05-30 18:15:38	
	Código de Verificación: 3142c	Folios: 6
Radicador: Ventanilla Minambiente		Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

ASUNTO Consulta sobre minería en la sabana de Bogotá- POTs y otorgamiento de licencia ambiental. Radicado 2023E1007341

Respetado señor Mejía;

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, se presenta de ante el Ministerio de Minas y Energía y este Ministerio, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OFICINA ASESORA JURIDICA – OAJ

Sobre el tema del asunto, la OAJ y consultado el archivo se encuentran entre otros, los siguientes pronunciamientos: Sobre el tema del asunto, la OAJ, se ha pronunciado anteriormente, tal y como consta en el radicado de salida respuesta 13002022E2015039 20 de octubre de 2022 y 13002022E2024267 del 28 de diciembre de 2022.

II. ANTECEDENTES JURIDICOS

Para resolver la consulta en estudio, son aplicables el artículo 61 de la Ley 99 de 1933 2022 que tratan sobre el ecosistema de la sabana de Bogotá, la minería y los planes de ordenamiento territorial.

III ASUNTO A TRATAR

Su petición es la siguiente:

- 1. ¿Dentro del trámite de licenciamiento ambiental para un proyecto de minería, yo como solicitante debo presentar el certificado de uso del suelo emitido por la Autoridad territorial (Municipio).?*
- 2. ¿Los entes territoriales a través de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT), pueden prohibir o restringir el desarrollo de actividades declaradas como de utilidad públicas e interés social en el desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política de 1991?*

3. ¿Los Planes de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT), pueden condicionar, prohibir o restringir el desarrollo de actividades de minería, desconociendo la doctrina y jurisprudencia elaborada mediante los siguientes fallos C.123 de 2014 C-273 -035 y 389 de 2016 SU-095 de 2018 - T.342 de 2019 C-053 de 2019?

4. Dentro del artículo 61 de la Ley 99 de 1993, decretó lo siguiente: () Declárese la Sabana De Bogotá, sus paramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal.

El Ministerio del Medio Ambiente determinará las zonas en las cuales exista compatibilidad con las explotaciones mineras, con base en esta determinación, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), otorgará o negará las correspondientes licencias ambientales.

Los municipios y el Distrito Capital expedirán la reglamentación de los usos del suelo, teniendo en cuenta las disposiciones de que trata este artículo y las que a nivel nacional expida el Ministerio del Medio Ambiente. () Subrayado fuera de texto Dicho artículo e inciso fueron declarados condicionalmente exequibles por la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-534 de 1996.

En mérito de lo expuesto ¿Un municipio puede prohibir el desarrollo de las actividades mineras a través de su Plan de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT), en áreas declaradas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como zonas compatibles con minería mediante la Resolución 2001 de 2016 modificada por la Resolución 1499 de 2018?

5. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible resolvió a través de la Resolución MADS No. 2001 de 2016 y Resolución MADS No. 1499 de 2018, en sus artículos 15 y 12 respectivamente, declarar determinante ambiental para el ordenamiento territorial la reglamentación de las zonas compatibles.

Ahora bien, y en consecuencia de lo anterior, ¿Un ente territorial puede prohibir el desarrollo de las actividades mineras a través de su Plan de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT), en áreas declaradas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como zonas compatibles con minería mediante la Resolución 2001 de 2016 modificada por la Resolución 1499 de 2018, hiendo (sic) en contravía del ordenamiento jurídico?

6. ¿Se puede otorgar licencia ambiental a un contrato de concesión ubicado en zona compatible con minería de conformidad con la Resolución 2001 de 2016 modificada por la Resolución 1499 de 2018, así el uso del suelo emitido por el municipio prohíba las actividades mineras?

7. Debido a que la mayoría de municipios que hacen parte de la sabana de Bogotá no han actualizado sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT), de acuerdo con las disposiciones de las resoluciones 2001 de 2016 y 1499 de 2018, ¿es factible la aprobación de las licencias ambientales por parte de la autoridad ambiental en zonas compatibles con la minería según dichas resoluciones aun cuando estas zonas se superpongan con usos de suelo que excluyan el uso de minería?

8. Finalmente solicitamos copia del contenido de la Circular No. 003 de 2021, mediante el cual, se aclara el alcance de las Resolución 2001 de 2016 y 1499 de 2018, según consulta No. 14108 de 2021, realizada ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, donde se determinó lo siguiente: () No es procedente limitar los procesos de licenciamiento con fundamento en la delimitación de las zonas compatibles con la Minería establecidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de las Resoluciones No. 2001 de 2016 y 1499 de 2018, debiéndose aplicar para tal fin, la reglamentación establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente a cada área de terreno objeto de licenciamiento ()

IV CONSIDERACIONES JURIDICAS

A continuación se procede a responder sus inquietudes:

1. Es importante precisar, que el Decreto 1076 de 2015, en su artículo 2.2.2.3.6.2. NO exige dentro de los requisitos para la solicitud de licencia ambiental, adjuntar el certificado del uso del suelo, No obstante, lo anterior, debemos señalar que dentro de los requisitos que exige el artículo es 2.2.2.3.6 del Decreto 1076 de 2015, es que el interesado en obtener licencia ambiental deberá radicar ante la autoridad ambiental competente, el estudio de impacto ambiental - EIA y conforme con el artículo 2.2.2.3.5.1. del mencionado decreto, se tiene que el estudio de impacto ambiental (EIA) es el instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y se exigirá en todos los casos en que de acuerdo con la ley y el presente reglamento se requiera y debe ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales y los términos de referencia expedidos.

Para lo cual es necesario advertir, que la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales y los términos de referencia para la elaboración de estudios de impacto ambiental, establecen que se deben tener en cuenta la información sobre los planes de ordenamiento territorial POT (POT, PBOT, EOT) de que trata la Ley 388 de 1997.

En razón de lo anterior, se tiene que si bien las autoridades ambientales, conforme al Decreto 1076 de 2015, no pueden exigir el certificado de uso de suelos como requisito en la petición de licencia ambiental, la misma normativa exige al interesado que al elaborar el estudio de impacto ambiental – EIA observe la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales y los términos de referencia, que establecen en su contenido tener en cuenta los planes de ordenamiento territorial.

2 y 3. Teniendo en cuenta que sus peticiones números 2 y 3 recaen sobre la posibilidad que las entidades territoriales prohíban, restrinjan o condicionen las actividades mineras en sus territorios se procederá a atenderlo de manera integral así:

Respecto del ejercicio de la autonomía de los entes territoriales al planificar, ordenar su territorio conforme con el artículo 313 de la Carta Política de 1991, debemos armonizar este asunto con lo que disponía el artículo 37 del Código de Minas, que rezaba: *“Prohibición legal. Con excepción de las facultades de las autoridades nacionales y regionales que se señalan en los artículos 34 y 35 anteriores, ninguna autoridad regional, seccional o local podrá establecer zonas del territorio que queden permanente o transitoriamente excluidas de la minería. Esta prohibición comprende los planes de ordenamiento territorial de que trata el siguiente artículo”*.

En la Sentencia C-273¹ de 2016, la Corte Constitucional al decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 37 de la Ley 685 de 2001, encontró “inexequible” el artículo 37,

¹ A través de la cual decidió “PRIMERO.- Declarar INEXEQUIBLE, el artículo 37 de la Ley 685 de 2001 “por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.”

y en este pronunciamiento la Corte Constitucional, argumenta: "...36. Estas garantías institucionales, tanto las de naturaleza sustantiva como las de tipo procedimental, se ven reforzadas cuandoquiera que toquen competencias esenciales de las entidades territoriales. Una de estas competencias esenciales es la de reglamentar los usos del suelo dentro del territorio de la respectiva entidad. Así lo estableció la Corte en la **Sentencia C-123 de 2014** varias veces citada, que al respecto dijo:

*"La regulación sobre ordenamiento territorial atañe a aspectos que resultan esenciales para la vida de los pobladores del distrito o municipio, sea que estos se encuentren en un área urbana, suburbana o rural. **La función de ordenamiento territorial, y dentro de ella con especial relevancia la de determinar los usos del suelo**, afectan aspectos axiales a la vida en comunidad y llegan a determinar el modelo de desarrollo y, por consiguiente, las condiciones de vida en aspectos como el económico, el social, el cultural, el ambiental, el urbanístico, entre otros."*

*El carácter esencial de la función de ordenamiento territorial de los municipios y departamentos también fue un aspecto determinante en la decisión adoptada en la **Sentencia C-035 de 2016** respecto del artículo 20 de la Ley 1753 de 2015. En aquella oportunidad la Corte sostuvo:*

29. Acorde con lo anterior, la libertad del Legislador para determinar la distribución de competencias entre uno y otro nivel competencial no puede obviar las expresas atribuciones reconocidas a los municipios por las precitadas disposiciones constitucionales. Ello implica que la legislación no puede desconocer que, cualquiera que sea la distribución competencial que establezca, la misma no puede anular el contenido específico del principio de autonomía territorial que se manifiesta en la posibilidad de que los municipios reglamenten los usos del suelo dentro de su respectivo territorio...

37. De lo anterior es claro que las garantías institucionales se ven reforzadas en la medida en que el Legislador intervenga sobre competencias atribuidas constitucionalmente a las entidades territoriales. Más aún, las garantías institucionales de orden procedimental, como la reserva de ley orgánica, adquieren especial relevancia en la medida en que concurren competencias que tengan un claro fundamento constitucional. En tales casos adquieren especial importancia la estabilidad, transparencia y el fortalecimiento democrático que otorga la reserva de ley orgánica al proceso de toma de decisiones al interior del Congreso.

*38. En el presente caso, la disposición demandada prohíbe a las entidades de los órdenes "regional, seccional o local" **excluir temporal o permanentemente la actividad minera.** Más aun, esta prohibición cobija expresamente **los planes de ordenamiento territorial.** Al hacerlo afecta de manera directa y definitiva la competencia de las entidades territoriales para llevar a cabo el ordenamiento de sus respectivos territorios. Por lo tanto, es una decisión que afecta bienes jurídicos de especial importancia constitucional, y en esa medida, está sujeta a reserva de ley orgánica.* (Subrayados y negrilla fuera de texto)".

Teniendo en cuenta este pronunciamiento, si bien las entidades del orden nacional, como sería el caso de Ministerio de Minas, debe coordinar con las entidades territoriales para poder cumplir con su misión como es la de promover y regular la forma de acceder a los recursos del subsuelo, No existe prohibición legal, en el sentido que las entidades territoriales "puedan prohibir, condicionar o restringir en su

territorio las actividades mineras”, por cuanto como lo sostiene la Corte Constitucional es una función de rango constitucional a cargo de las entidades territoriales cuando ordenan y planifican su territorio.

4 y 5. Se considera que las preguntas 4 y 5 recaen sobre el mismo asunto, esto es artículo 61 de la Ley 99 de 1993, expresamente sobre los polígonos compatibles con las actividades mineras conforme, a las Resoluciones 2001 de 2016 y 1499 de 2018 de este Ministerio y, la posibilidad de prohibir en los POT (POT, PBOT o EOT) las actividades mineras en dichos polígonos compatibles, estas inquietudes se responderán de manera unificada.

Es importante tener en cuenta que siendo la regulación del artículo 61 de la Ley 99 de 1993 un asunto a cargo de una entidad nacional, como es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y, que a través de las Resoluciones 2001 de 2016 y 1499 de 2018, vigentes, ha establecido los polígonos (áreas) compatibles con las actividades mineras, se considera que esta decisión, no impide que los municipios en la elaboración y formulación de sus planes de ordenamiento territorial, puedan contar con suelos de protección, áreas de protección que coincidan con estos polígonos y, en razón de esto puedan adoptar las medidas necesarias en pro del medio ambiente, conforme con el artículo 313 de la Carta Política de 1991 y Ley 388 de 1997.

6 y 7. Las respuestas a los numerales 6 y 7 se darán de manera unificada, por cuanto recaen sobre el tema de la posibilidad de negar licencia ambiental cuando las actividades mineras, se encuentran prohibidas por el municipio

Con fundamento en los argumentos de la Corte Constitucional, la explotación de recursos del subsuelo, como es la extracción de recursos mineros no es factible sin afectar la superficie, y tal como lo sostiene la Honorable Corte Constitucional, en razón de ello “es imposible definir la vocación minera de un área sin afectar el ejercicio de competencias sobre el uso del suelo que le corresponden a las autoridades del orden territorial”, por lo tanto, las prohibiciones, exclusiones para adelantar proyectos, obras y actividades, entre estas las mineras, que se consideren en el uso del suelo y en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), es una información que debe contener el Estudio de Impacto Ambiental-EIA, tal y como se explicó en la respuesta dada en el numeral 1.

De acuerdo con lo anterior, corresponde a la autoridad ambiental competente evaluar el caso particular y decidir si otorga o no la licencia ambiental.

8. Sobre la circular 003 de 2021 que menciona el peticionario que se expidió con fundamento en la consulta presentada ante este Ministerio con el número 14108 de 2021, revisado el archivo de este Ministerio no se encuentra esta circular, por anterior se solicita al peticionario verificar la información aportada y así dar respuesta a la solicitud.

V CONCLUSIONES

Se concluye que si bien la norma vigente como es el Decreto 1076 de 2015, no exige como requisito la presentando del certificado del uso del suelo, el Estudio de Impacto Ambiental- EIA que debe ser presentando por el interesado debe presentar la información en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), prohibiciones, restricciones y condiciones del uso del suelo.

Con fundamento en los argumentos de la Corte Constitucional, la explotación de recursos del subsuelo, como es la extracción de recursos mineros no es factible sin afectar la superficie, y tal como lo sostiene la Honorable Corte Constitucional, en razón de ello “es imposible definir la vocación minera de un área sin afectar el ejercicio de competencias sobre el uso del suelo que le corresponden a las autoridades del orden territorial”, siendo una competencia de rango constitucional, si bien es cierto se debe prever la coordinación² entre la entidad nacional y la entidad territorial para permitir o no las actividades de extracción minera, las entidades territoriales bajo este principio y teniendo en cuenta normas de superior jerarquía, como son las que se regulan en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, si podrían prohibir estas actividades mineras.

Se considera que la regulación del artículo 61 de la Ley 99 de 1993, y sus Resoluciones vigentes 2001 de 2016 y 1499 de 2018, han establecido los polígonos (áreas) compatibles con las actividades mineras, lo cual no implica que los municipios en la elaboración y formulación de sus planes de ordenamiento territorial, puedan contar con suelos de protección, áreas de protección que coincidan con estos polígonos y, en razón de esto puedan adoptar las medidas necesarias en pro del medio ambiente, conforme con el artículo 313 de la Carta Política de 1991 y Ley 388 de 1997.

Por ultimo y teniendo en cuenta que dentro del Estudio de Impacto Ambiental- EIA se debe presentar información el uso del suelo y en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), será la autoridad ambiental competente evaluar el caso particular, siendo la responsable de decidir sobre la solicitud de la licencia ambiental.

El presente concepto se expide a solicitud del señor Daniel Mejía Calderón y, con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 el que reza: “*Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución*”.

Atentamente,

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró- Carmen Lucia Pérez Rodríguez- Asesora –
Revisó- Myriam Amparo Andrade H-Asesora Coordinadora Grupo de conceptos y normatividad biodiversidad
Adriana Marcela Durán Perdomo- Abogada contratista

² Ley 1454 de 2011. Art.27 numeral 1 - “*Coordinación. La Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica. En desarrollo de este principio, las entidades territoriales y demás esquemas asociativos se articularán, con las autoridades nacionales y regionales, con el propósito especial de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos como individuos, los derechos colectivos y del medio ambiente establecidos en la Constitución Política*”.