

**“ESCENARIOS DE PARTICIPACIÓN DE LAS ENTIDADES
TERRITORIALES EN LA ACTIVIDAD MINERA”
INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LA SENTENCIA C-273 DE 2016**

Universidad Externado de Colombia
Departamento de Derecho Minero

**Impacto de las decisiones judiciales en el sector empresarial
POYECTO DE BURITICÁ**

Bogotá, Agosto 17 de 2016

Claudia Jiménez Jaramillo

Agenda

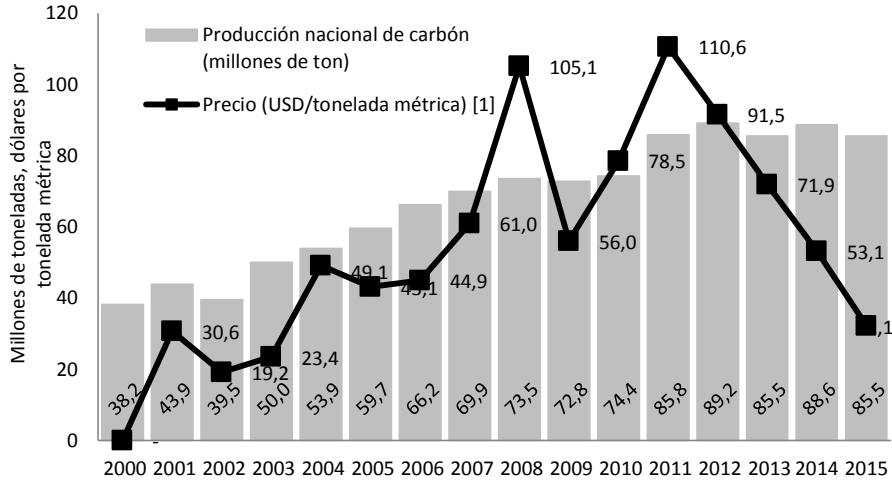
1. Antecedentes:
 - Determinantes del crecimiento
 - Múltiples reformas de contención
2. Ausencia de consensos = Tensiones y conflictos
 - Consulta Previa
 - Iniciativas ambientalistas extremas: anti extractivismo, moratoria minera
 - Consultas populares – “El cinturón verde”
 - Tensión entre GN y E.T. (art.37)
 - Sentencias judiciales llenan vacíos y falta de claridad
3. Impactos para el sector privado: Proyecto Buriticá
4. Propuestas

Determinantes del crecimiento

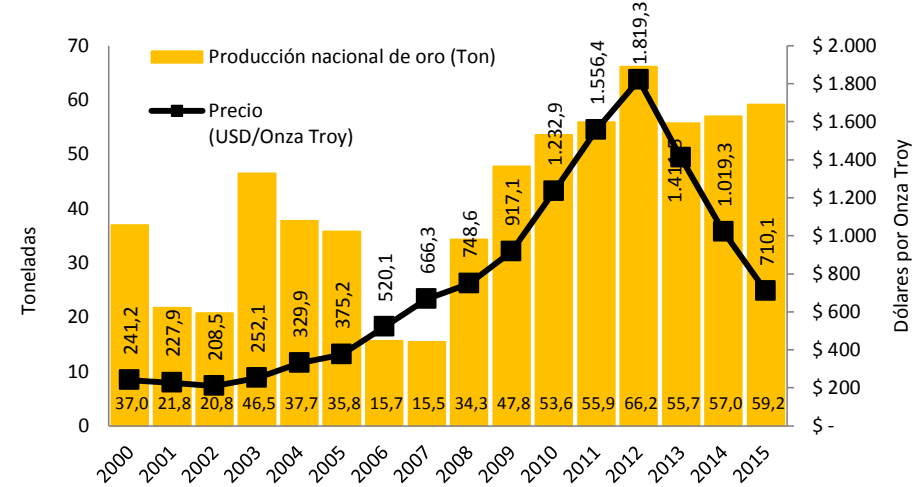


Producción nacional y precios internacionales

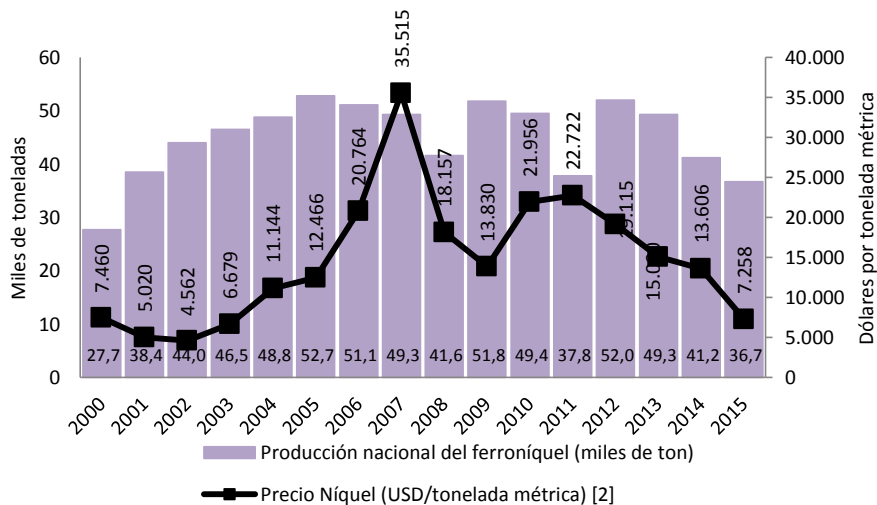
En 2015 producción de carbón cayó 3.5%



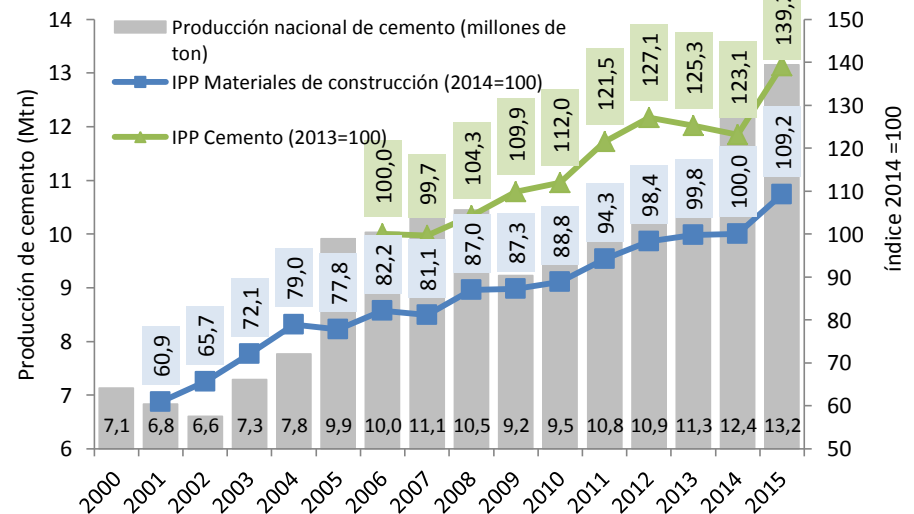
Producción de oro creció 3.9%





Producción de ferróníquel cayó 11%



Producción de cemento creció 6,2%



Reformas de contención

- ✦ Viceministerio de Minas: lineamientos política pública
- ✦ Agencia Nacional de Minerales: autoridad nacional para la administración, promoción y fiscalización del recurso minero
-  **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**
Servicio Geológico Colombiano: especializado en el conocimiento geológico de Colombia
-  **SERVICIO GEOLÓGICO COLOMBIANO**
Región de Ciénaga
Planes de choque implementados en materia de registro catastral (títulos mineros), seguridad industrial, licencias ambientales y consultas previas
- ✦ Apoyo de firmas especializadas a la fiscalización integral
- ✦ Censo departamental minero del MME en 2012
- ✦ 11 minerales estratégicos y +25M hc. en áreas de reserva estratégica
- ✦ Reforma del Sistema General de Regalías
- ✦ Pines

Agenda

1. Antecedentes:
 - Determinantes del crecimiento
 - Múltiples reformas de contención
2. Ausencia de consensos = Tensiones y conflictos
3. Impactos para el sector privado: Proyecto Buriticá
4. Propuestas

Ausencia de consensos

Tensiones y conflictos

- ✦ “Locomotora Minera” sin visión compartida de mediano y largo plazo
- ✦ Múltiples iniciativas legales y fiscales
- ✦ Regulación ambiental:
 - CAR claramente opuestas,
 - Incertidumbre en las limitaciones (Páramos),
 - Áreas de reserva temporales (2 años),
 - Incertidumbre en el uso de la tierra,
 - En medio de un proceso de paz con interés en el tema
- ✦ Cuellos de botella: consultas previas (Mininterior), licenciamiento ambiental (MADS y la ANLA), concesiones mineras (Minminas)
- ✦ Activismo de los organismos de control

Tensiones y conflictos

- ✦ Iniciativas ambientalistas extremas: anti extractivismo, moratoria minera, Informes varios
- ✦ Consultas populares – “El cinturón verde”
 - Piedras (Tolima) prohibiendo la actividad minera en su territorio; Tauramena (Casanare) limitando la actividad petrolera en su jurisdicción e Ibagué (Tolima) promovida actualmente por su Alcalde.
 - 5 Acuerdos de Concejos municipales (Támesis, Jardín, Urrao, Caicedo y Cañas Gordas) prohibiendo actividad minera + Alcaldes
 - Consultas y Acuerdos municipales anulados por los T.A con respaldo de la PGN, por falta de competencia
 - Ley 136 de 1994, artículo 33: *“Cuando el desarrollo de proyectos de naturaleza turística, minera o de otro tipo, amenace con crear un cambio significativo en el uso del suelo, que dé lugar a una transformación en las actividades tradicionales de un municipio, se deberá realizar una consulta popular de conformidad con la Ley. La responsabilidad de estas consultas estará a cargo del respectivo municipio”.*

Norma no aplicada hasta ahora y existen grandes incertidumbres en cuanto a qué significa *“un cambio significativo en el uso del suelo”*. Una reglamentación de la presente norma sería bienvenida.

Tensiones y conflictos

- ✦ Sentencias judiciales llenan vacíos y falta de claridad
 - Inexequibilidad Ley 1382 de 2010 por omisión CP – Diferimiento de su efecto en 2 años (Sentencia C-366 de 2011)
 - Ni Gobierno ni Congreso radicaron nuevo PL = entró a regir nuevamente la Ley 685.
 - Gobierno intentó llenar vacíos mediante decretos reglamentarios del PND 2014 – 2018
 - Nuevamente las Cortes suspenden e instruyen al Ejecutivo
- ✦ Tensión entre GN y E.T. (art.37 Ley 685 de 2001)
 - Decreto Reglamentario 934 de 2013, con fundamento en carácter de utilidad pública e interés social de la minería, desarrolla el art. 37 (ordenamiento minero no hace parte del OT)

Prohibición a los E.T. de “establecer zonas del territorio que queden permanente o transitoriamente excluidas de la minería mediante acuerdos municipales u ordenanzas departamentales respectivamente, por exceder el ámbito de sus competencias”

Tensiones y conflictos

- ✦ C-339 de 2002, C-891 de 2002 y C – 568 de 2003 : exeq art. 37
- ✦ C–395 de 2012: artículo 37 exeq. aduciendo que de prosperar las pretensiones “no se traduciría simplemente en la recuperación de un espacio de regulación para las entidades territoriales, concebido en abstracto, sino que implicaría la afirmación de que tales autoridades estarían habilitadas, por una derivación del principio de autonomía contenido en la Constitución, para excluir zonas de la minería”
- ✦ C-123 de 2014: Ratificación de la exeq. Del art. 37: “en el entendido de que en desarrollo del proceso por medio del cual se autorice la realización de actividades de exploración y explotación minera, las autoridades competentes del nivel nacional **deberán acordar con las autoridades territoriales** concernidas, las medidas necesarias para la protección del ambiente sano y en especial de sus cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, mediante los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad previstos en el artículo 288 de la Constitución Política”.

Tensiones y conflictos

- ✦ C-035 de 2016: Proscribe toda actividad económica de los Páramos, dejando sin efecto el PND que flexibilizaban su prohibición, bajo la presunción del respeto a los derechos adquiridos.

La autoridad ambiental quedó obligada a revocar las licencias expedidas para las actividades extractivas en estas áreas protegidas y la autoridad minera a decretar la caducidad de los títulos otorgado en las mismas.

Se cae la competencia de la ANLA para los PINES.

- ✦ **C-273 de 2016 : inexequibilidad del art. 37 de la Ley 685. Porque: transgrede los principios de la descentralización y la autonomía territorial, y por vicio de trámite porque debía ser Ley Estatutaria (imponía límites a la facultad de las entidades territoriales para expedir el POT).**

Tensiones y conflictos

- ✦ Minería en todas sus fases y ramas: actividad de **utilidad pública e interés social** (art. 13 Ley 685 de 2001) + **propiedad de la Nación** del subsuelo y de los RRNN no renovables (artículo 332 de la C.N)
Consecuencias: Competencia exclusiva de las autoridades nacionales sobre asuntos mineros (exposición Ley 685 de 2001, art. 13 CDM) y art. 323 (AA nacionales) CDM.
- ✦ PERO ausencia de coordinación en el ejercicio de las funciones públicas e invasión de las órbitas de competencia
- ✦ Punto de cierre C-123:
 - Principio organización unitaria del Estado: corresponde a la Nación la determinación de las políticas relativas a la explotación de RRNN (artículos 1º, 332 y 334 de la Constitución).
 - Principios de autonomía y descentralización de los E.T. para la gestión de sus intereses (artículos 287 de la C.N.) y de coordinación y concurrencia (artículo 288 de la C.N.), establecen que las autoridades nacionales deben dar la oportunidad a las entidades municipales o distritales involucradas de **participar activa y eficazmente en los procesos de autorización** de explotación de los RRNN que se encuentren en su territorio, mediante **acuerdos** celebrados con éstas.
 - Fórmula que equilibra los principios de autonomía territorial y unidad de la Nación.

Agenda

1. Antecedentes:
 - Determinantes del crecimiento
 - Múltiples reformas de contención
2. Ausencia de consensos = Tensiones y conflictos
3. Impactos para el sector privado: Proyecto Buriticá
4. Propuestas

Impactos para el sector privado

- ✦ **Inseguridad jurídica:**
 - inexistencia de la cosa juzgada,
 - desconocimiento de derechos adquiridos,
 - incertidumbre regulatoria (especialmente ambiental y de existencia de comunidades étnicas)
- ✦ **Mala señal registrada por los ranking internacionales** (Fraser Institute, WEF, BM) como país destino de inversión: caída de Colombia en el escalafón del nivel de atracción de inversión, pasando desde el puesto 34 entre 109 países considerados en 2011 al puesto 55 en 2015 (Inst. Fraser, 2015)
- ✦ **Pérdida de competitividad** como país destino de inversión. Según el Barómetro de Empresas de *Deloitte*, el clima de inversiones ha empeorado en el último año: para el 75.6% de los consultados la situación empeoró en los últimos doce meses, frente a un 60% en la encuesta de 2015
- ✦ **-84% de intención de inversión** con respecto a 2013 (ACM, 2016)
- ✦ No generación de empleo ni de rentas legales
- ✦ Y mientras... la **minería criminal sigue boyante** y poniendo en jaque al país

Agenda

1. Antecedentes:
 - Determinantes del crecimiento
 - Múltiples reformas de contención
2. Ausencia de consensos = Tensiones y conflictos
3. Impactos para el sector privado: Proyecto Buriticá
4. Propuestas

Propuestas

- ✦ Entorno complejo requiere un **política pública** que acompañe el crecimiento y la competitividad de la minería responsable
- ✦ Visión **compartida** de mediano y largo plazo (GDIAM)
- ✦ **Normatividad clara, estable y abierta** a la inversión: especialmente en materia minera. ambiental y tributaria (contratos de estabilidad jurídica)
- ✦ Implementación y funcionamiento de una **institucionalidad** coordinada, técnica y eficaz (en especial la ambiental, supervisión institucional y administración local)
- ✦ **Pedagogía** territorial y con la **jurisdicción**: la Justicia es hoy más relevante que el Ejecutivo y el Legislativo.

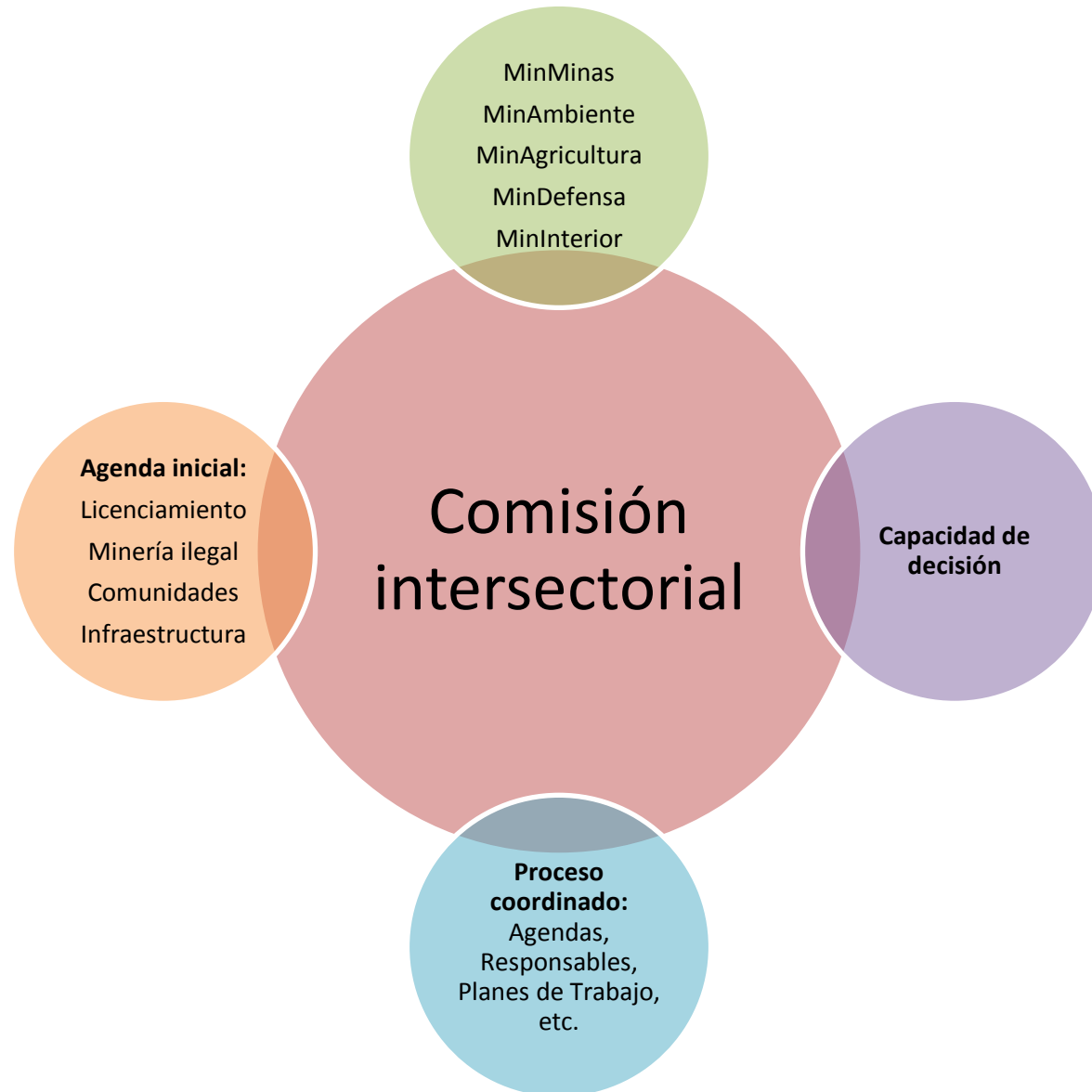
Marco regulatorio e institucional


PROPUESTA: Mesas de diálogo y coordinación territorial



Marco regulatorio e institucional

PROPUESTA: Mejorar coordinación institucional





**“ESCENARIOS DE PARTICIPACIÓN DE LAS ENTIDADES
TERRITORIALES EN LA ACTIVIDAD MINERA”
INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LA SENTENCIA C-273 DE 2016**

Universidad Externado de Colombia
Departamento de Derecho Minero

**Impacto de las decisiones judiciales en el sector empresarial
POYECTO DE BURITICÁ**

Bogotá, Agosto 17 de 2016

Claudia Jiménez Jaramillo