

Bogotá, 5 de Octubre de 2016

Señor

LIDIO GARCÍA

Presidente

Comisión V Senado

Congreso de la República

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para PRIMER debate al Proyecto de Ley Orgánica No. 62 de 2016 Senado “Por medio de la cual se crea la Concertación Minera y de Hidrocarburos y se dictan otras disposiciones”

Respetado señor Presidente:

Cumpliendo la honrosa misión encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional del Senado, a continuación, nos permitimos rendir informe de ponencia para PRIMER debate respecto del Proyecto de Ley No. 62 de 2016 Senado “Por medio de la cual se crea la Concertación Minera y de Hidrocarburos y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,

GUILLERMO GARCIA REALPE

Senador

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 062 DE 2016- SENADO

“Por medio de la cual se crea la Concertación Minera y de Hidrocarburos y se dictan otras disposiciones”

I. SINTESIS DEL PROYECTO DE LEY NO. 062 DE 2016

II. COMPETENCIA, ASIGNACIÓN Y TRÁMITE DEL PROYECTO

III. CONSIDERACIONES AL PROYECTO DE LEY

- a. Antecedentes**
- b. Jurisprudencia de la Corte Constitucional**
- c. Principios constitucionales y principios generales ambientales**
- d. Concertación ambiental y paz**
- e. Pliego de modificaciones**

I. SINTESIS DEL PROYECTO DE LEY NO. 062 DE 2016

El proyecto de ley No. 062 de 2016- Senado tiene por objeto:

- Crear la concertación minera y de hidrocarburos como espacio de acuerdo entre las autoridades locales y las autoridades del nivel nacional para la concertación de la delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la realización de actividades mineras y de hidrocarburos. Dicha concertación se dará en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, del Plan Básico de Ordenamiento Territorial y de los Esquemas de Ordenamiento Territorial.

El presente proyecto de ley está compuesto por cinco artículos, que pueden resumirse de la siguiente manera:

1. Se propone la consagración de un principio de concertación minera y de hidrocarburos entre las autoridades municipales y las autoridades del nivel nacional sobre la delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la realización de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos en el municipio o distrito. Dicha concertación será obligatoria en todos los casos.
2. Se propone la modificación del artículo 24 de la Ley 388 de 1997 sobre las instancias de concertación y consulta de los planes de ordenamiento territorial.

Se propone que la definición sobre zonas habilitadas para el desarrollo de actividades mineras se dé desde el mismo plan de ordenamiento territorial por tratarse del instrumento básico para ordenar el territorio. En este sentido, se propone la adición de un numeral según el cual la Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía envíen la información geológico-minera disponible del municipio y la propuesta de áreas destinadas a la exploración minero energética a la autoridad ambiental correspondiente para que esta defina las zonas excluibles de la actividad de exploración y explotación minera y de hidrocarburos.

3. Una vez la ANM, la ANH o el Ministerio de Minas y Energía según el caso envían la información geológico-minera al municipio, el proyecto de ley prevé que el alcalde concertará de forma conjunta con la autoridad nacional correspondiente, la delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la autorización de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos en su jurisdicción. El proyecto de ley prevé que el proceso de concertación dure 30 días y que dé estricto cumplimiento a los planes de ordenamiento territorial.
4. El siguiente paso consiste en que la concertación minera y de hidrocarburos pase a la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente para la concertación en temas ambientales que prevé la ley actualmente y para su revisión de los determinantes ambientales de la concertación minera y de hidrocarburos. En caso que no haya concertación, el alcalde y la Autoridad Nacional de Minería, Autoridad Nacional de Hidrocarburos o Ministerio de Minas y Energía según el caso podrán presentar cada uno su propuesta de delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la autorización de actividades mineras y de hidrocarburos ante la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente para que esta emita concepto. En caso que no se logre la concertación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible intervendrá con el fin de decidir sobre los puntos de desacuerdo.
5. El artículo 3° del Proyecto de ley establece que el componente general de Plan de Ordenamiento Territorial, Plan Básico de Ordenamiento Territorial y los Esquemas de Ordenamiento Territorial deberá contener la concertación sobre la delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la autorización de actividades de exploración y explotación minera. Adicionalmente, el artículo 4° prevé que se podrán revisar y ajustar por una vez los Planes de

Ordenamiento Territorial con el objeto de realizar la concertación minera y de hidrocarburos.

II. COMPETENCIA, ASIGNACIÓN Y TRÁMITE DEL PROYECTO

a. Competencia y asignación

Mediante comunicación del 24 de agosto de 2016, notificado ese mismo día, conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5 de 1992, fui designado ponente en primer debate del proyecto de ley No. 62 de 2016 Senado “Por medio de la cual se crea la Concertación Minera y de Hidrocarburos y se dictan otras disposiciones”, radicado el día 2 de agosto de 2016.

b. Trámite del Proyecto

Origen: Congresional

Autores de la iniciativa: Honorables Senadores: Claudia López, Jorge Prieto, Antonio Navarro. Honorables Representantes: Angélica Lozano, Inti Asprilla, Óscar Ospina, Arturo Yepes, Víctor Javier Correa, Luciano Grisales, Ana Cristina Paz.

Ponente para primer debate: Senador Guillermo García Realpe.

El día 29 de agosto de 2016 se llevó a cabo el Foro: Iniciativas Verdes para la Sostenibilidad Ambiental convocado por la Clínica de Medio Ambiente y Salud Pública de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes y por la Senadora Claudia López del Partido Alianza Verde. El primer panel de dicho foro, se dedicó exclusivamente a la discusión del Proyecto de Ley No. 62 de 2016 “Por medio de la cual se crea la Concertación Minera y de Hidrocarburos y se dictan otras disposiciones”. En el foro hubo espacio para recibir los comentarios de varios expertos: Carlos Andrés Cante, Viceministro de Minas y Energía, Diana Rodríguez, investigadora de Dejusticia, y Fabio Velásquez, director del Foro Nacional por Colombia, entre otros.

La Senadora Claudia López explicó el objetivo y contenido del proyecto de ley y resaltó que la Corte Constitucional ha sido esencial en la definición de los lineamientos a seguir para la realización de actividades extractivas en los municipios pues parte del reconocimiento de la tensión existente entre los principios constitucionales de Estado unitario y autonomía de las entidades territoriales. La Senadora destacó que el proyecto de ley propone que la concertación minera y de hidrocarburos se dé desde el primer momento, es decir, desde la definición del Plan de Ordenamiento Territorial de

cada municipio pues éste es el instrumento esencial para la planificación del territorio. Actualmente en la formulación del POT se prevé la concertación sobre los temas ambientales del municipio y la idea del proyecto es que también se concerte sobre los temas mineros y de hidrocarburos.

Para Carlos Andrés Cante, Viceministro de Minas no existe un adecuado ordenamiento territorial que defina claramente los usos del suelo y del subsuelo. Esto sucede en muchos casos porque el otorgamiento de títulos mineros se da sin tener en cuenta el POT de cada municipio, esto como consecuencia de que la Ley 685 de 2001 no imponía restricciones para la obtención de títulos mineros, situación que derivó en el surgimiento de varios conflictos socio-ambientales por cuenta de la falta de capacidad de algunos mineros para explotar el recurso. El viceministro de minas resaltó que actualmente se tiene conocimiento de un 50% del subsuelo del territorio. Además, destacó que el Acuerdo de Paz establece una obligación de acudir a los mecanismos de concertación en el desarrollo de los territorios.

Diana Rodríguez, investigadora de DeJusticia explicó que la participación ciudadana encuentra sus antecedentes en la Constitución de 1886 ya que en el acto legislativo No. 1 reflejó la importancia de la comunidad al mencionar que las causas de las crisis municipales se dan por la falta de la participación comunitaria. Resaltó que la paz territorial no puede darse sin paz ambiental y mucho menos sin la participación de los entes territoriales y de la comunidad.

A su vez, resaltó que la Ley 99 del 1993 establece la importancia de la participación, a través del principio 10 de la Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, según el cual “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados”¹ y en este sentido el proyecto de ley No. 62 de 2016 se encuentra en armonía con dicho principio en la medida que fomenta la participación y la concertación. Las ventajas de concertar consisten en dar peso a asuntos de intereses locales, aprovechar el riesgo para evaluar los costos y beneficios del proyecto, dar voz al conocimiento local, aumentar la legitimidad de las decisiones, aumentar la aceptación y brindar seguridad jurídica, además, la concertación brinda tiempo para tomar una decisión y deducir los tiempos y los costos a futuro. La concertación debe ser tomada como un aliado en decisiones del estado, debe ser entendida como un derecho diferenciado, no agregado y de largo

¹ Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. “Principio 10. El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

plazo, ya que la minería puede ser entendida como un beneficio en una determinada zona.

Finalmente, Fabio Velásquez, director de Foro Nacional por Colombia, resaltó que el punto de partida debe ser la voluntad de concertar ya que las partes deben tener una amplia disposición para hacerlo. Resaltó que la voluntad de concertar no quedó plasmada en el Decreto 2691 de 2014, actualmente derogado y que realmente lo que pretendía era imponer el punto de vista del Gobierno. Destacó, además, que el proyecto de ley tiene en cuenta el amplio desarrollo jurisprudencial que se ha dado por el tema y mencionó que el proyecto de ley contribuye a resolver la tensión existente entre el suelo y el subsuelo.

III. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY

a. Antecedentes

Según el Environmental Justice Atlas, Colombia es el segundo país en el ranking mundial de conflictos socio-ambientales². Cada vez son mayores los conflictos por acceso a los recursos naturales a lo largo del territorio nacional ocasionados por diversas causas como la imposición unilateral de una actividad productiva, la autorización de exploración y explotación minera y de hidrocarburos no concertada con las autoridades locales, conflictos por el uso de la tierra, conflictos con la industria, problemas con la gestión del agua, construcción de infraestructura, entre otras actividades, que resultan incompatibles con el uso sostenible del territorio y la conservación de la biodiversidad.

Muchos de estos conflictos se deben a la tensión entre principios constitucionales y normas de menor rango y también a la existencia de vacíos jurídicos referentes a la forma de dirimir conflictos cuando hay traslape de competencias entre las autoridades municipales y las autoridades del nivel nacional. En el caso de la exploración y explotación minera y de hidrocarburos, concretamente, hay una tensión latente entre dos principios constitucionales. Por un lado, la Constitución Política dispone que “el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables”³ y por otro lado, la misma Constitución dispone que al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa le corresponde, entre otras funciones, “ordenar el desarrollo de su territorio”⁴. Esta última función se materializa según el contenido del artículo 313 de la Constitución,

² <http://ejatlas.org/>

³ Constitución Política de Colombia. Artículo 332.

⁴ Constitución Política de Colombia. Artículo 311.

en la facultad que tienen los concejos municipales de “7. Reglamentar los usos del suelo”. Esta situación se materializa, en la práctica, en la concesión de títulos mineros y bloques para la explotación de hidrocarburos en zonas en las que los usos del suelo no necesariamente responden a una vocación minera o de hidrocarburos, lo que ha generado el surgimiento de diversos conflictos socio-ambientales a lo largo y ancho del territorio nacional.

La falta de instrumentos eficaces que garanticen la participación de las comunidades se debe a un vacío normativo al respecto, que en los últimos años ha llevado a la realización de consultas populares por parte de varios municipios. Las consultas populares han sido utilizadas para tratar de subsanar dicho vacío pues han sido el mecanismo de participación popular encontrado por las comunidades para expresar su inconformidad con la realización de proyectos mineros y petroleros en su territorio que suelen ser contrarios a los usos del suelo que el municipio tiene previsto. Si bien se trata de un mecanismo legal y legítimo al que pueden acudir las comunidades en la defensa de su derecho a la participación y a la protección del ambiente sano, no hay que perder de vista el costo que esto puede generar.

Con las consultas populares no se sule de manera completa la necesidad de estructurar espacios y mecanismos transparentes y reglados de participación en la decisión sobre la autorización, definición y delimitación de un proyecto minero o petrolero en su territorio, pues las consultas suelen realizarse una vez se ha autorizado la realización de una actividad minera o petrolera en el municipio. Entre algunos ejemplos se encuentra la consulta popular de Piedras (Tolima, 2012), Tauramena (Casanare, 2013), Monterrey (Casanare, 2013) y otras que se encuentran en trámite para ser realizadas como la de Ibagué y Cajamarca (Tolima).

Frente a esta situación, el papel de la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido fundamental en la formulación de lineamientos que permitan llenar el mencionado vacío legal. Decisiones como la C-123 de 2014, C-035 de 2016 y C-273 de 2016 han sentado las bases para formular las normas necesarias para que se logre esclarecer la tensión entre los principios constitucionales de Estado unitario y autonomía territorial y para que la decisión sobre la realización de un proyecto de exploración y explotación minera en un territorio no continúe siendo un factor de generación de conflictos en los municipios colombianos.

b. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

-Sentencia C-123 de 2014

La sentencia C-123 de 2014 en la que la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del artículo 37 del Código de Minas que consagraba una prohibición legal según la cual ninguna autoridad regional, seccional o local podría establecer zonas del territorio que quedaran permanente o transitoriamente excluidas de la minería, prohibición que incluía, además, los planes de ordenamiento territorial. En dicha ocasión, la Corte Constitucional estableció los primeros lineamientos frente al tema de la participación ciudadana y de las autoridades locales en la autorización de minería en su jurisdicción.

La Corte Constitucional resolvió la demanda interpuesta contra el artículo 37 de la Ley 685 de 2001, en cuyos cargos se alegaba la vulneración del principio de autonomía territorial, concretamente, la competencia de los concejos para regular los usos del suelo en el territorio del municipio o distrito (artículo 313 numeral 7 de la Constitución) y por desconocimiento del derecho constitucional a gozar de un ambiente sano (artículo 79 de la Constitución). En dicha ocasión, la Corte resaltó que en el caso de la exploración y explotación minera los principios fundamentales del ordenamiento constitucional pueden entrar en tensión. En este sentido, destacó que en el caso de la minería si bien puede interpretarse que hay un privilegio a favor de la Nación derivado del principio constitucional de organización unitaria del Estado (artículo 1 de la Constitución) y los artículos 332 y 334 de la Constitución que privilegian la posición de la Nación en la determinación de las políticas relativas a la explotación de recursos naturales; también es necesario tener en cuenta otras disposiciones constitucionales **“de igual valía dentro de la organización del Estado, como son los principios de autonomía y descentralización de que gozan las entidades territoriales para la gestión de sus intereses-artículo 287 de la Constitución, y de coordinación y concurrencia-artículo 288 ibídem-, que se deben acatar al hacer el reparto de competencias entre la Nación y, en este caso, los municipios y distritos”**⁵.

En este fallo, la Corte Constitucional destacó la necesidad de encontrar una solución que permitiera aplicar de manera armónica el contenido de los principios que se encuentran en tensión y concluyó que en “el proceso de autorización para la realización de actividades de exploración y explotación minera- cualquiera sea el nombre que se dé al procedimiento para expedir dicha autorización por parte del Estado- se tengan en cuenta los aspectos de coordinación y concurrencia, los cuales se fundan en el principio constitucional de autonomía territorial. En este sentido, **una autorización al respecto deberá dar la oportunidad a las entidades municipales o distritales involucradas de participar activa y eficazmente en dicho proceso,**

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-123 de 2014.

mediante acuerdos sobre la protección de cuencas hídricas y la salubridad de la población, así como, del desarrollo económico, social y cultural de las comunidades”⁶ (subrayado fuera de texto).

Así, de esta decisión de la Corte Constitucional pueden resaltarse cuatro elementos: en primer lugar, la Corte reconoce la tensión de principios constitucionales que se presenta en la autorización sobre exploración y explotación minera; **en segundo lugar, establece el momento en que debe darse la participación, esto es, en la autorización de la actividad minera**; en tercer lugar, establece el instrumento que materializará dicha participación, es decir, acuerdos sobre la protección de cuencas hídricas, salubridad de la población, desarrollo económico, social y cultural de las comunidades y por último, determina los actores concretos que participarán: las entidades municipales o distritales y las autoridades del nivel nacional. Elementos que guían el articulado propuesto en el presente proyecto de ley.

-Sentencia C-035 de 2016

En la sentencia C-035 de 2016 la Corte Constitucional analizó la constitucionalidad del artículo 20 de la Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, sobre Áreas de Reserva para el desarrollo minero. En esta ocasión, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada de dicha disposición legal “con fundamento en la **necesidad de armonizar la tensión constitucional entre las facultades del Estado para extraer recursos de su propiedad, y la autonomía de las entidades territoriales, en especial para reglamentar los usos del suelo**” (subrayado fuera de texto). La Corte resaltó, nuevamente, que el artículo 332 de la Constitución establece que el Estado es propietario de los recursos del subsuelo, mientras que los artículos 287 y 288 de la Carta disponen la autonomía de los municipios en el manejo de los asuntos que los afectan, la capacidad de planificar el desarrollo local y la facultad para reglamentar los usos del suelo dentro del municipio en cabeza de los concejos municipales.

Resulta de gran relevancia la aclaración que hizo la Corte Constitucional en este fallo en el sentido de sostener que “**si bien es cierto que el Estado es propietario de los recursos del subsuelo, la extracción de dichos recursos también afecta el uso del suelo**”⁷ (subrayado fuera de texto) y la selección y oferta de áreas de reserva minera “pueden alterar la vocación de uso del suelo”⁸. La Corte también señaló que la disposición demandada, el artículo 20 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “no

⁶ Ibíd.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016.

⁸ Ibíd.

consagra un mecanismo para preservar la autonomía de las entidades territoriales para adoptar decisiones en las cuestiones que las afecten, ni su capacidad para reglamentar los usos del suelo, ni garantiza la participación ciudadana en las decisiones que los afectan”.

En ese sentido, la Corte Constitucional consideró que para **“garantizar la armonización de las facultades de la nación y de los municipios conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, la Autoridad Nacional Minera y el Ministerio de Minas deben concertar la selección de las áreas de reserva especial minera con las autoridades municipales”**⁹. Siempre bajo el entendido de que debe garantizarse que la selección y oferta de las áreas de reserva especial minera **“no sean incompatibles con los instrumentos de planeación de las entidades municipales donde están ubicadas, es decir, con los planes de ordenamiento territorial”** (subrayado fuera de texto).

-Sentencia C-273 de 2016

La sentencia C-273 de 2016 es el fallo más reciente de la Corte Constitucional en el que analizó la tensión entre el Estado como propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables y los municipios y concejos municipales como encargados de la reglamentación de los usos del suelo. En esta ocasión, la Corte Constitucional decidió la inexecutable del artículo 37 del Código de Minas (cuya executable condicionada había sido decretada anteriormente en la Sentencia C-123 de 2014) por vicios materiales.

La Corte Constitucional analizó los cargos de los demandantes según los cuales la prohibición legal del artículo 37 del Código de Minas se oponía al artículo 151 de la Constitución Política. Concretamente, los demandantes argumentaban que una disposición de la ley ordinaria no puede restringir la competencia de los territorios en una materia de gran importancia para su planeación social y económica, como es la decisión sobre la autorización de minería en su territorio, pues la asignación de competencias a entidades territoriales corresponde a la ley orgánica. En este caso el problema jurídico resuelto por la Corte era si “¿se vulnera la reserva de ley orgánica cuando en una disposición contenida en una ley ordinaria el Congreso prohíbe a las autoridades del orden territorial establecer zonas excluidas de la minería, inclusive en los planes de ordenamiento territorial?”¹⁰.

⁹ Ibíd.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-273 de 2016.

En esa ocasión, la Corte Constitucional destacó los principios rectores para el ejercicio de las competencias de las entidades territoriales y de la Nación entre los que destacan los **principios de coordinación, según el cual la Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica y el principio de concurrencia según el cual debe haber acciones conjuntas entre la Nación y las entidades territoriales en busca de un objetivo común cuando así esté establecido con respecto de su autonomía.** Esto, con el fin de decir que hay materias especialmente valiosas, desde el punto de vista constitucional cuya regulación se reserva a determinados tipos de leyes, cuya expedición está sujeta a requisitos específicos como es el caso de las leyes orgánicas. En este sentido, el constituyente dispuso una clasificación específica en el artículo 151 de la Constitución según el cual la **asignación de competencias normativas a las entidades territoriales está sujeta a reserva de ley orgánica.**

La reserva de ley orgánica supone en la práctica una doble restricción, por un lado, impone unas mayorías determinadas para su aprobación, específicamente, requiere mayorías absolutas de los miembros de una y otra cámara y por otro lado, el propósito de las leyes orgánicas es regular las normas a las que debe sujetarse el ejercicio de la actividad legislativa, es decir, se trata de normas que rigen la adopción de otras normas y que demarcan los límites sustantivos y procedimentales a las autoridades que tienen a su cargo el cumplimiento de funciones legislativas. Con esto, la Corte establece que una ley orgánica solo se puede sustituir por otra ley de igual o superior nivel.

Destacó la Corte que las normas orgánicas tienen por propósito “establecer de manera general las pautas para que el legislador ordinario desarrolle a futuro determinados temas por lo cual este tipo de ley se caracteriza por no entrar en los detalles y precisiones toda vez que si lo hace estaría petrificando el ejercicio de la actividad legislativa y vaciando de contenido las competencias del legislador ordinario. Se trata en consecuencia de una “ley de trámites” sobre la legislación”¹¹.

La Corte Constitucional determinó, entonces, la inexecutable del artículo 37 del Código de Minas y además expresó que:

“(…) la organización del territorio a partir de su potencial minero, por sí mismo, corresponde al ejercicio de una actividad propia de la administración nacional, que se ajusta al carácter unitario del Estado. **Sin embargo, el ejercicio de esta actividad de ordenación del territorio de manera exclusiva por una entidad**

¹¹ Ibíd.

del nivel central sí puede tener un impacto significativo sobre la autonomía de las autoridades municipales para planificar y ordenar sus territorios. La extracción de recursos naturales no renovables no sólo afecta la disponibilidad de recursos en el subsuelo sino también modifica la vocación general del territorio, y en particular, la capacidad que tienen las autoridades territoriales para llevar a cabo un ordenamiento territorial autónomo. En esa medida tiene que existir un mecanismo que permita la realización del principio de coordinación entre las competencias de la Nación para regular y ordenar lo atinente a la extracción de recursos naturales no renovables y la competencia de las autoridades municipales para planificar, gestionar sus intereses y ordenar su territorio, con criterios de autonomía¹²(subrayado fuera de texto).

La presente ponencia entiende que la minería y la extracción de hidrocarburos son actividades cuya autorización se proyecta para el mediano y largo plazo¹³ y en este sentido, cualquier decisión sobre la realización de las mismas debe darse de forma reglada a través de instrumentos que respondan también al mediano y largo plazo. En este sentido, el proyecto de ley propone, por un lado, la consagración del principio de concertación minera y de hidrocarburos entre las autoridades municipales y las autoridades del nivel nacional en la delimitación y declaración de las zonas donde se habilita la realización de actividades mineras; por otro lado, propone la modificación del artículo 24 de la Ley 388 de 1997 en la medida en que el momento idóneo para concertar la habilitación de la realización de la actividad minera y de hidrocarburos en un municipio es en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial por tratarse del instrumento que orienta el desarrollo del territorio y regula la utilización, transformación y ocupación del espacio “de acuerdo con las estrategias de desarrollo socio-económico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales”¹⁴, además de definir las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo.

c. Principios constitucionales y principios generales ambientales

¹² Ibíd.

¹³ En este sentido el artículo 70 de la Ley 685 de 2001 “Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones” establece “Duración total. El contrato de concesión se pactará por el término que solicite el proponente y hasta por un máximo de treinta (30) años. Dicha duración se contará desde la fecha de inscripción del contrato en el Registro Minero”.

¹⁴ Ley 388 de 1997, Artículo 5°.

En este apartado cabe recordar que el Proyecto de Ley No. 62 de 2016 “Por medio de la cual se crea la Concertación Minera y de Hidrocarburos y se dictan otras disposiciones”, propone la adición de directrices para la concertación minera entre las entidades territoriales y las autoridades del nivel nacional bajo el entendido que la ley orgánica de ordenamiento territorial constituye un marco normativo general de principios rectores que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización político administrativa del Estado en el territorio; dichos principios son: coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

A continuación se transcribe el contenido esencial de varios artículos constitucionales que sirven de fundamento para la propuesta contenida en el Proyecto de Ley No. 62 de 2016:

1. **Artículo 79 de la Constitución:** Este artículo consagra el derecho a gozar de un ambiente sano. Establece, además, que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo y que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.
2. **Artículo 311 de la Constitución:** Este artículo consagra a los municipios como la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado a la que le corresponde, entre otras funciones, ordenar el desarrollo de su territorio.
3. **Artículo 313, numeral 7 de la Constitución:** Este artículo describe las competencias de los concejos, establece que corresponde a estos reglamentar los usos del suelo. Frente a esta tensión, la Corte Constitucional ha fijado los lineamientos generales que permiten armonizar las competencias de las autoridades municipales con las autoridades del nivel nacional, como se mencionó en el apartado correspondiente a la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la presente ponencia.
4. **Artículo 332 de la Constitución:** Este artículo establece que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes como parte del principio de Estado unitario contenido en el artículo 1° de la Carta.

Además de los principios constitucionales anteriormente expuestos, el Proyecto de Ley No. 62 de 2016 también se fundamenta en las siguientes leyes:

1. **Artículo 1 Ley 99 de 1993:** Este artículo consagra los principios generales ambientales que guían la política ambiental colombiana y establece, entre otros, la importancia del **manejo ambiental del país** que conforme a la Constitución Nacional, **será descentralizado, democrático y participativo**.
2. **Artículo 9, Ley 388 de 1997:** “El plan de ordenamiento territorial es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal, se define como el **conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo**”.
3. **Artículo 12, Ley 388 de 1997:** “El Plan de Ordenamiento Territorial, debe contener los objetivos y estrategias de largo y mediano plazo que complementarán, desde el punto de vista del manejo territorial, el desarrollo municipal y distrital, entre otros aspectos, la adopción de las políticas de largo **plazo para la ocupación, aprovechamiento y manejo del suelo y del conjunto de los recursos naturales**”.
4. **Artículo 14, Ley 388 de 1997:** “El componente rural del plan de ordenamiento territorial es un instrumento para garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal que debe contener, entre otros elementos, el señalamiento de las condiciones de **protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera**”.
5. **Artículo 1, numeral 14, Ley 99 de 1993:** “Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física”.
6. **Ley 1454 de 2011:** Esta ley define concretamente el concepto y finalidad del ordenamiento territorial como un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia. Esta ley también reconoce que la finalidad del ordenamiento territorial es propiciar las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

Asimismo, la ley 1454 de 2011 que dicta las normas orgánicas sobre ordenamiento territorial establece entre sus principios la sostenibilidad y la participación. Con respecto a la sostenibilidad señala que “el ordenamiento territorial conciliará el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población”¹⁵ y respecto a la participación consagra que **“la política de ordenamiento territorial promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial”**¹⁶.

Una de las decisiones que incide en la orientación y organización territorial sin duda es la decisión sobre realizar actividades de explotación de recursos naturales no renovables en un territorio, concretamente minería e hidrocarburos. Como se mencionó anteriormente hay una tensión presente entre el principio de Estado unitario y el principio de autonomía territorial que se traduce en la tensión de competencias entre Nación y entidades territoriales.

Frente a esta tensión, el artículo 27 de la Ley 1454 de 2011 establece varios principios que rigen el ejercicio de las competencias y que deben ser tenidos en cuenta en caso de conflictos entre los que se encuentran:

Principio	Definición
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.
Concurrencia	La Nación y las entidades territoriales desarrollarán oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía.

¹⁵ Ley 1454 de 2011 “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”. Artículo 3°.

¹⁶ *Ibíd.*

Subsidiariedad	La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial en el ejercicio de sus competencias, a las entidades de menor categoría fiscal, desarrollo económico y social, dentro del mismo ámbito de la jurisdicción territorial, cuando se demuestre su imposibilidad de ejercer debidamente determinadas competencias. El desarrollo de este principio estará sujeto a evaluación y seguimiento de las entidades del nivel nacional rectora de la materia. El Gobierno Nacional desarrollará la materia en coordinación con los entes territoriales.
----------------	--

Como se demostró en el apartado sobre la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los principios contenidos en la Ley 1454 de 2011 son esenciales para resolver la tensión sobre la autorización de minería en los territorios.

d. Concertación ambiental y paz

El **“Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”**, establece en el primer punto, refiriéndose a la Reforma Rural Integral que es necesario que se dé el **“Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva: con el propósito de delimitar la frontera agrícola, proteger las áreas de especial interés ambiental y generar para la población que colinda con ellas o las ocupan, alternativas equilibradas entre medio ambiente y bienestar y buen vivir”**.

De igual forma, contempla que se debe **“Desarrollar en un plazo no mayor a 2 años un plan de zonificación ambiental que delimite la frontera agrícola y que permita actualizar y de ser necesario ampliar el inventario, y caracterizar el uso de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial, tales como: zonas de reserva forestal, zonas de alta biodiversidad, ecosistemas frágiles y estratégicos, cuencas, páramos y humedales y demás fuentes y recursos hídricos, con miras a proteger la biodiversidad y el derecho progresivo al agua de la población, propiciando su uso racional”**.

Además de lo anterior, dentro de la Reforma Rural Integral, se contempla como funciones del Gobierno nacional el **“Apoyar a las comunidades rurales que actualmente colindan con, o están dentro de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial detalladas previamente, en la estructuración de planes para su**

desarrollo, incluidos programas de reasentamiento o de recuperación comunitaria de bosques y medio ambiente, que sean compatibles y contribuyan con los objetivos de cierre de la frontera agrícola y conservación ambiental”. **En este sentido, la estructuración de una verdadera paz ambiental, llevaría a la conservación y preservación de la biodiversidad existente en nuestro país para la que es necesaria crear espacios amplios de concertación ambiental entre las comunidades y el gobierno nacional en los que se armonice el desarrollo económico con la protección de los ecosistemas.**

Así, el acuerdo de paz establece que se crearán **“mecanismos de concertación y diálogo social entre el Gobierno Nacional, regional y local, los campesinos y las campesinas y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y otras comunidades en donde conviven diferentes etnias y culturas, y las empresas del sector privado que adelanten su actividad económica en los territorios rurales, con el fin de generar espacios formales de interlocución entre actores con diversos intereses, que permitan impulsar una agenda de desarrollo común, orientada hacia la sostenibilidad socio-ambiental, el bienestar de los pobladores rurales y el crecimiento económico con equidad”**¹⁷(negrillas fuera de texto).

a. Pliego de modificaciones

Las modificaciones que se proponen frente al articulado tienen el objetivo de unificar el lenguaje utilizado en el proyecto de ley No. 62 de 2016. Adicionalmente, se propone la eliminación de un inciso en el artículo 2 según el cual el Plan de Ordenamiento Territorial “sólo podrá ser objetado por razones técnicas y fundadas en los estudios previos. Esta decisión será, en todo caso, apelable ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible” pues dicha disposición ya fue modificada mediante la Ley 507 de 1999 “Por la cual se modifica la Ley 388 de 1997” en su artículo 1°, parágrafo 6. En este sentido, se proponen las siguientes modificaciones:

Proyecto de Ley No. 62 de 2016 Radicado	Texto propuesto para primer debate
Artículo 2. Modifíquese el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así: “Artículo 24°. Instancias de	Artículo 2. Modifíquese el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así: “Artículo 24°. Instancias de

¹⁷ Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. pp.15.

concertación y consulta. El alcalde distrital o municipal, a través de las oficinas de planeación o de la dependencia que haga sus veces, será responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del plan de Ordenamiento Territorial, y de someterlo a consideración del Consejo de Gobierno.

En todo caso, antes de la presentación del proyecto de plan de ordenamiento territorial a consideración del concejo distrital o municipal, se surtirán los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. La Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, enviará la información geológico-minera disponible del municipio y la propuesta de áreas destinadas a la exploración minero energética a la autoridad ambiental correspondiente para que ésta defina las zonas excluibles de la actividad de exploración y explotación minera y de hidrocarburos con base en los determinantes ambientales del ordenamiento territorial.
2. El alcalde concertará de forma conjunta con la Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía,

concertación y consulta. El alcalde distrital o municipal, a través de las oficinas de planeación o de la dependencia que haga sus veces, será responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del plan de Ordenamiento Territorial, y de someterlo a consideración del Consejo de Gobierno.

En todo caso, antes de la presentación del proyecto de plan de ordenamiento territorial a consideración del concejo distrital o municipal, se surtirán los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. La Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, enviará la información geológico-minera disponible del municipio y la propuesta de áreas destinadas a la exploración minero energética a la autoridad ambiental correspondiente para que ésta ~~defina las zonas excluibles de la actividad de exploración y explotación minera y de hidrocarburos con base en los determinantes ambientales del ordenamiento territorial~~ asegure la armonía y coherencia con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas así como los ecosistemas estratégicos y las áreas de especial importancia

<p>según el caso, la delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la autorización de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos, en su jurisdicción. Dicha delimitación concertada será incluida por el Alcalde en el proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial.</p> <p>El proceso de concertación minera y de hidrocarburos durará 30 días y en éste se dará estricto cumplimiento a los determinantes de los planes de ordenamiento territorial en materia ambiental, que constituyen normas de superior jerarquía, contenidos en la Ley 99 de 1993 y en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997.</p> <p>3. El proyecto de Plan de ordenamiento territorial (POT) se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, a efectos de que conjuntamente con el municipio y/o distrito concerten para su aprobación en lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales y para su revisión de los determinantes ambientales de la concertación minera y de hidrocarburos, dentro del ámbito de su competencia de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y en especial por su artículo 66, para lo cual dispondrá de</p>	<p><u>ecosistémica de acuerdo con los numerales 4 y 5 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993.</u></p> <p>2. El alcalde concertará de forma conjunta con la Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, la delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la autorización <u>la realización</u> de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos, en su jurisdicción. Dicha delimitación concertada <u>deberá</u> ser incluida por el Alcalde en el proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial. El proceso de concertación minera y de hidrocarburos durará 30 días y en éste se dará estricto cumplimiento a los determinantes <u>ambientales</u> de los planes de ordenamiento territorial en materia ambiental, que constituyen normas de superior jerarquía, contenidos en la Ley 99 de 1993 y en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997.</p> <p>3. El proyecto de Plan de ordenamiento territorial (POT) se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, a efectos de que conjuntamente con el municipio y/o distrito concerten para su aprobación en lo concerniente a los asuntos exclusivamente</p>
--	--

treinta (30) días; sólo podrá ser objetado por razones técnicas y fundadas en los estudios previos. Esta decisión será, en todo caso, apelable ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En relación con los temas sobre los cuales no se logre la concertación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible intervendrá con el fin de decidir sobre los puntos de desacuerdo para lo cual dispondrá de un término máximo de treinta (30) días contados a partir del vencimiento del plazo anteriormente señalado en este artículo.

4. Durante el mismo término previsto en el numeral anterior se surtirá la instancia de concertación con la Junta Metropolitana para el caso de planes de ordenamiento de municipios que formen parte de áreas metropolitanas, instancia que vigilará su armonía con los planes y directrices metropolitanas, en asuntos de su competencia.

5. Una vez revisado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, y realizada la concertación minera y/o de hidrocarburos se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación,

ambientales y para su revisión de los determinantes ambientales de la concertación minera y de hidrocarburos, dentro del ámbito de su competencia de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y en especial por su artículo 66, para lo cual dispondrá de treinta (30) días; ~~sólo podrá ser objetado por razones técnicas y fundadas en los estudios previos. Esta decisión será, en todo caso, apelable ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.~~ En relación con los temas sobre los cuales no se logre la concertación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible intervendrá con el fin de decidir sobre los puntos de desacuerdo para lo cual dispondrá de un término máximo de treinta (30) días contados a partir del vencimiento del plazo anteriormente señalado en este artículo.

4. Durante el mismo término previsto en el numeral anterior se surtirá la instancia de concertación con la Junta Metropolitana para el caso de planes de ordenamiento de municipios que formen parte de áreas metropolitanas, instancia que vigilará su armonía con los planes y directrices metropolitanas, en asuntos de su competencia.

<p>instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.</p> <p>6. Durante el período de revisión del plan por la Corporación Autónoma Regional, o la autoridad ambiental correspondiente, la Junta Metropolitana, la Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, y el Consejo Territorial de Planeación, la administración municipal o distrital solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales y realizará convocatorias públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas administradoras locales, expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio, debiendo proceder a su evaluación, de acuerdo con la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del plan. Igualmente pondrán en marcha los mecanismos de participación comunal previstos en el artículo 22 de esta Ley.</p>	<p>5. Una vez revisado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, y realizada la concertación minera y/o de hidrocarburos se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.</p> <p>6. Durante el período de revisión del plan por la Corporación Autónoma Regional, o la autoridad ambiental correspondiente, la Junta Metropolitana, la Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, y el Consejo Territorial de Planeación, la administración municipal o distrital solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales y realizará convocatorias públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas administradoras locales, expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias</p>
--	--

<p>Las administraciones municipales y distritales establecerán los mecanismos de publicidad y difusión del proyecto de plan de ordenamiento territorial que garanticen su conocimiento masivo, de acuerdo con las condiciones y recursos de cada entidad territorial.</p> <p>Parágrafo 1°. La consulta democrática deberá garantizarse en todas las fases del plan de ordenamiento, incluyendo el diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación.</p> <p>Parágrafo 2°. En caso de desacuerdo sobre el texto de concertación minera y de hidrocarburos, el alcalde y la Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas, según el caso, podrán presentar cada uno su propuesta de delimitación y definición de las zonas en las que se habilita la autorización de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos ante la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, para que ésta evalúe si las propuestas cumplen con los determinantes de los planes de ordenamiento territorial en materia ambiental, y emita el correspondiente concepto.</p> <p>Parágrafo 3°. El Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentarán el proceso de concertación minera, que deberá atender los principios</p>	<p>del municipio, debiendo proceder a su evaluación, de acuerdo con la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del plan. Igualmente pondrán en marcha los mecanismos de participación comunal previstos en el artículo 22 de esta Ley.</p> <p>Las administraciones municipales y distritales establecerán los mecanismos de publicidad y difusión del proyecto de plan de ordenamiento territorial que garanticen su conocimiento masivo, de acuerdo con las condiciones y recursos de cada entidad territorial.</p> <p>Parágrafo 1°. La consulta democrática deberá garantizarse en todas las fases del plan de ordenamiento, incluyendo el diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación.</p> <p>Parágrafo 2°. En caso de desacuerdo sobre el texto de concertación <u>En caso que no haya concertación</u> minera y de hidrocarburos, el alcalde y la Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas, según el caso, podrán presentar cada uno su propuesta de delimitación y definición <u>declaración</u> de las zonas en las que se habilita la autorización <u>realización</u> de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos ante la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, para que ésta evalúe si las propuestas cumplen</p>
---	--

<p>constitucionales de colaboración armónica de los órganos del Estado, igualdad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, descentralización, delegación, desconcentración de funciones, coordinación, concurrencia y subsidiariedad.</p>	<p><u>asegure la armonía y coherencia de las propuestas con los determinantes ambientales de los planes de ordenamiento territorial en materia ambiental, y emita el correspondiente concepto de acuerdo con los numerales 4 y 5 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993. En todo caso la concertación minera y de hidrocarburos que haga parte del Plan de Ordenamiento Territorial deberá estar motivada.</u></p> <p>Parágrafo 3°. El Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentarán el proceso de concertación minera <u>y de hidrocarburos</u>, que deberá atender los principios constitucionales de colaboración armónica de los órganos del Estado, igualdad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, descentralización, delegación, desconcentración de funciones, coordinación, concurrencia y subsidiariedad.</p>
<p>Artículo 4°. Adiciónese el numeral 5 al artículo 28 de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:</p> <p>5. Los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde o de la Autoridad Nacional de Minería, Agencia Nacional de Hidrocarburos o Ministerio de Minas y Energía, de manera excepcional, podrán revisar y ajustar por una vez los Planes de Ordenamiento Territorial, durante su periodo de vigencia, con el objeto de realizar la concertación minera y de hidrocarburos sobre la delimitación y declaración de</p>	<p>Artículo 4°. Adiciónese el numeral 5 al artículo 28 de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:</p> <p>5. Los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde o de la Autoridad Nacional de Minería, Agencia Nacional de Hidrocarburos o Ministerio de Minas y Energía, de manera excepcional, podrán revisar y ajustar por una vez los Planes de Ordenamiento Territorial, durante su periodo de vigencia, con el objeto de realizar la concertación minera y de hidrocarburos sobre la delimitación y declaración de</p>

<p>las zonas en las que se habilita la autorización de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos en su jurisdicción.</p> <p>Parágrafo. Régimen de transición. Lo dispuesto en el numeral 5 del presente artículo también será aplicable para la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial vigentes al momento de la promulgación de la presente ley.</p>	<p>las zonas en las que se habilita la autorización <u>realización</u> de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos en su jurisdicción.</p> <p>Parágrafo. Régimen de transición. Lo dispuesto en el numeral 5 del presente artículo también será aplicable para la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial vigentes al momento de la promulgación de la presente ley.</p>
---	---

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los Honorables Senadores de la Comisión Quinta del Senado, dar PRIMER debate al Proyecto de Ley No. 62 de 2016 “Por medio de la cual se crea la Concertación Minera y de Hidrocarburos y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,

GUILLERMO GARCIA REALPE
Senador

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
NO. 062 DE 2016-SENADO**

**“Por medio de la cual se crea la Concertación Minera y de Hidrocarburos y se
dictan otras disposiciones”**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

TÍTULO I

Artículo 1. Principio de concertación minera y de hidrocarburos. La Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos y el Ministerio de Minas y Energía concertarán con el alcalde municipal o distrital la delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la realización de actividades de exploración y explotación minera y exploración y explotación de hidrocarburos en el municipio o distrito. En todos los casos la concertación será obligatoria.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:

“Artículo 24°. Instancias de concertación y consulta. El alcalde distrital o municipal, a través de las oficinas de planeación o de la dependencia que haga sus veces, será responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del plan de Ordenamiento Territorial, y de someterlo a consideración del Consejo de Gobierno.

En todo caso, antes de la presentación del proyecto de plan de ordenamiento territorial a consideración del concejo distrital o municipal, se surtirán los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. La Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, enviará la información geológico-minera disponible del municipio y la propuesta de áreas destinadas a la exploración minero energética a la autoridad ambiental correspondiente para que ésta asegure la armonía y coherencia con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas así como los ecosistemas estratégicos y las áreas de especial importancia ecosistémica de acuerdo con los numerales 4 y 5 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993.

2. El alcalde concertará de forma conjunta con la Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, la delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la realización de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos, en su jurisdicción. Dicha delimitación concertada deberá ser incluida por el Alcalde en el proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial. El proceso de concertación minera y de hidrocarburos durará 30 días y en éste se dará estricto cumplimiento a los determinantes ambientales de los planes de ordenamiento territorial, que constituyen normas de superior jerarquía, contenidos en la Ley 99 de 1993 y en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

3. El proyecto de Plan de ordenamiento territorial (POT) se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, a efectos de que conjuntamente con el municipio y/o distrito concerten para su aprobación en lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales y para su revisión de los determinantes ambientales de la concertación minera y de hidrocarburos, dentro del ámbito de su competencia de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y en especial por su artículo 66, para lo cual dispondrá de treinta (30) días.

En relación con los temas sobre los cuales no se logre la concertación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible intervendrá con el fin de decidir sobre los puntos de desacuerdo para lo cual dispondrá de un término máximo de treinta (30) días contados a partir del vencimiento del plazo anteriormente señalado en este artículo.

4. Durante el mismo término previsto en el numeral anterior se surtirá la instancia de concertación con la Junta Metropolitana para el caso de planes de ordenamiento de municipios que formen parte de áreas metropolitanas, instancia que vigilará su armonía con los planes y directrices metropolitanas, en asuntos de su competencia.

5. Una vez revisado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.

6. Durante el período de revisión del plan por la Corporación Autónoma Regional, o la autoridad ambiental correspondiente, la Junta Metropolitana, la Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, y el Consejo Territorial de

Planeación, la administración municipal o distrital solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales y realizará convocatorias públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas administradoras locales, expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio, debiendo proceder a su evaluación, de acuerdo con la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del plan. Igualmente pondrán en marcha los mecanismos de participación comunal previstos en el artículo 22 de esta Ley.

Las administraciones municipales y distritales establecerán los mecanismos de publicidad y difusión del proyecto de plan de ordenamiento territorial que garanticen su conocimiento masivo, de acuerdo con las condiciones y recursos de cada entidad territorial.

Parágrafo 1°. La consulta democrática deberá garantizarse en todas las fases del plan de ordenamiento, incluyendo el diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación.

Parágrafo 2°. En caso que no haya concertación minera y de hidrocarburos, el alcalde y la Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas, según el caso, podrán presentar cada uno su propuesta de delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la realización de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos ante la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, para que ésta asegure la armonía y coherencia de las propuestas con los determinantes ambientales de los planes de ordenamiento territorial de acuerdo con los numerales 4 y 5 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993. En todo caso la concertación minera y de hidrocarburos que haga parte del Plan de Ordenamiento Territorial deberá estar motivada.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Minas y Energía reglamentará el proceso de concertación minera y de hidrocarburos, que deberá atender los principios constitucionales de colaboración armónica de los órganos del Estado, igualdad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, descentralización, delegación, desconcentración de funciones, coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 17- a) a la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:

Artículo 17-a. El componente general del Plan de Ordenamiento Territorial, de los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial y de los Esquemas de Ordenamiento Territorial deberá contener la concertación sobre la delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la realización de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos entre la Autoridad Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas, según el caso, y el alcalde distrital o municipal.

Artículo 4°. Adiciónese el numeral 5 al artículo 28 de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:

5. Los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde o de la Autoridad Nacional de Minería, Agencia Nacional de Hidrocarburos o Ministerio de Minas y Energía, de manera excepcional, podrán revisar y ajustar por una vez los Planes de Ordenamiento Territorial, durante su periodo de vigencia, con el objeto de realizar la concertación minera y de hidrocarburos sobre la delimitación y declaración de las zonas en las que se habilita la realización de actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos en su jurisdicción.

Parágrafo. Régimen de transición. Lo dispuesto en el numeral 5 del presente artículo también será aplicable para la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial vigentes al momento de la promulgación de la presente ley.

Artículo 5°. **Vigencia y Derogatorias.** La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

GUILLERMO GARCIA REALPE
Senador