

Responsabilidad del Estado Frente al Daño Ambiental Ocasionado por la Explotación

Minera en el Departamento de Nariño desde el Año 2018 a 2020

**Responsabilidad del Estado Frente al Daño Ambiental Ocasionado por la Explotación
Minera en el Departamento de Nariño desde el Año 2018 a 2020**

Daniela Liseth Lasso Ceballos

Karol Marcela Melo Ortega

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Abogadas

Docente: Dra. Jully Samantha Paz Erazo

**Programa De Derecho
Facultad De Ciencias Sociales Y Humanas
Universidad Cesmag
San Juan De Pasto**

2022

NOTA DE EXCLUSIÓN

El pensamiento que se expresa en este trabajo de grado es exclusivamente responsabilidad de los autores y no compromete la ideología de la Universidad CESMAG.

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a:

A Dios por concederme la fe, la voluntad de poder y despertar el amor por mi carrera; a mi madre Nedis Elina de quien aprendí el amor, y es mi inspiración, porque su esfuerzo diario forjó el camino, que ha hecho posible alcanzar el propósito de ser profesional, a mi hermano Giovanni Mauricio, quien representa mi seguridad y confianza de que todo propósito se puede alcanzar, compartí una infancia feliz, que guardo en el recuerdo y en mi corazón, a mí Abuelita Carmelina, por su amor incondicional, sus consejos y sus cuidados, por enseñarme que los esfuerzos se concretan en realidades y que todo es posible con dedicación.

A mi familia quienes con su compañía, paciencia y calor de hogar me dieron la seguridad para avanzar en cada paso de este extraordinario proceso de formación en las leyes.

Daniela Liseth Lasso Ceballos

A Dios por la fortaleza, para continuar siempre, por ser el ser supremo en mi vida y por permitirme lograr todo lo que me propongo. por concederme fe y determinación en todo este camino,

A mis padres porque con su amor, entrega y apoyo permiten que día a día me supere y salga adelante. sin ellos nada es posible a mi papá Antonio Melo por enseñarme que el amor, la paciencia y la dedicación nos llevan muy lejos, a mi mama Nohelia Ortega por sus palabras certeras en el momento preciso. ¡GRACIAS INFINITAS PADRES!

A mi abuelita por ser uno de los pilares principales de mi vida y aunque hoy no me acompaña en este plano terrenal, sé que de la mano de papá Dios sigue iluminando mi vida. gracias mi bonita señora.

A toda mi familia por estar siempre presente en mi vida, por ser un ejemplo a seguir para mí por impulsarme y llenarme de valores que hoy junto con mi disciplina me permiten llegar hasta aquí.

A mi compañera Daniela Lasso por presentarme el verdadero significado de amistad, por estar en este proceso y por esforzarnos en conjunto para hoy poder decir ¡LO LOGRAMOS!

Karol Marcela Melo Ortega

AGRADECIMIENTOS

Las autoras, Daniela Liseth Lasso Ceballos y Karol Marcela Melo Ortega, expresan sus más sinceros agradecimientos a:

La Universidad CESMAG, por tener docentes capacitados y con calidad humana que nos llevaron por el camino de la investigación, y nos brindaron las herramientas necesarias para llevar a cabo este proceso de formación.

A nuestra asesora, la Doctora Jully Samantha Paz Erazo, quien fue el pilar fundamental para inculcarnos el amor por la investigación e impulsarnos a la realización de este trabajo para optar por el título de abogadas, fue ella quien, con sus conocimientos y su manera de explicar, nos ayudó a encontrar, esas aptitudes y actitudes necesarias como son el ánimo, la voluntad y la disciplina para llevar a cabo y así finalizar nuestro trabajo de grado.

CONTENIDO

	Pág.
1. INTRODUCCIÓN	15
2. RESUMEN ANALÍTICO DE ESTUDIO (RAE)	17
1. EL MARCO NORMATIVO FRENTE A LA RESPONSABILIDAD	
ADMINISTRATIVA POR LA REPARACIÓN DEL DAÑO OCASIONADO AL	
MEDIO AMBIENTE POR EL ESTADO	23
1.1. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.....	23
<i>1.1.1 Concepto Responsabilidad Administrativa</i>	23
<i>1.1.2 Elementos de la responsabilidad administrativa</i>	27
1.1.2.1 Antijuridicidad.....	27
1.1.2.2 La relación de causalidad	28
1.1.2.3 Teoría de la causación adecuada	28
1.1.2.4 Teoría de la equivalencia de las condiciones	28
<i>1.1.3 Exclusiones de responsabilidad</i>	29
1.1.3.1 Ausencia de título en la imputación, y por haberse extinguido la obligación de pago o la reparación del daño.....	29
1.1.3.2 Fuerza mayor	29
1.1.3.3 Culpa de la víctima, porque se rompe el nexo causal el cual rompe la responsabilidad administrativa	30
1.1.3.4 Hecho de un tercero.....	30
<i>1.1.4 Procedimiento administrativo para determinar la responsabilidad</i>	30
1.1.4.1 Procedimiento administrativo general	30
1.1.4.2 Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS).....	31

1.1.4.3	Carácter supletorio y subsidiario	32
1.1.4.4	Principio de legalidad	32
1.1.4.5	Derecho de defensa.....	33
1.1.5	<i>Tipos de responsabilidad</i>	33
1.1.5.1	Responsabilidad Directa del Estado	33
1.1.5.2	Responsabilidad Indirecta del Estado.....	34
1.1.5.3	Falla en el Servicio	34
1.2	DERECHO AMBIENTAL	35
1.3	MARCO NORMATIVO	36
1.3.1	<i>Normas</i>	37
1.3.1.1	Ley 685 de 2001. Código de minas.	37
1.3.1.2	Ley 1333 de 2009. Procedimiento Sancionatorio Ambiental.....	39
1.3.1.3	Decreto 2041 de 2014.....	40
1.3.2	<i>Jurisprudencia</i>	40
1.3.2.1	Sentencia T 399 de 2014	41
1.3.2.2	Sentencia C 333 de 1996.....	42
1.3.2.3	Sentencia C 840 de 2001	43
1.3.2.4	Sentencia C 430 de 2000.....	43
1.3.2.5	Sentencia C 644 de 2011	44
2.	LOS DAÑOS AMBIENTALES Y LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LA	
	EXPLOTACIÓN MINERÍA EN COLOMBIA.	46
2.1	DAÑO AMBIENTAL	46
2.1.1	<i>Concepto de Daño Ambiental</i>	46

2.1.2	<i>Concepto de Perjuicio Ambiental</i>	46
2.1.3	<i>Reparación del Daño Ambiental</i>	47
2.2	IMPACTOS AMBIENTALES	48
2.3	CASOS DE DAÑO AMBIENTAL EN COLOMBIA	52
2.3.1	<i>Caso de daño ambiental – comunidad Wiwa</i>	52
2.3.2	<i>Caso de daño ambiental – Minería en el Amazonas</i>	53
2.4	MINERÍA EN EL CONTEXTO REGIONAL.....	54
2.4.1	<i>Conceptos de Minería</i>	54
2.5	HISTORIA DE LA MINERÍA EN COLOMBIA	55
2.6	MINERÍA EN AMÉRICA.....	56
2.7	POLÍTICA MINERA EN COLOMBIA	59
2.8	BASES PARA LA MINERÍA DEL FUTURO.....	60
2.9	ETAPAS DE LA MINERÍA EN COLOMBIA	61
2.9.1	<i>Subsistencia</i>	61
2.9.2	<i>Etapa de exploración o construcción y montaje</i>	61
2.9.3	<i>Etapa de la explotación</i>	62
2.9.3.1	<i>Recuperación y Cierre</i>	63
2.9.4	<i>Título Minero</i>	63
2.10	REQUISITOS DEL TÍTULO MINERO	64
2.11	MINERÍA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	64
2.12	MARCO NORMATIVO	66
2.12.1	<i>Normas</i>	66
2.12.1.1	<i>Decreto 1073 de 2015</i>	66

2.12.1.2 Decreto 1666 de 2016.....	67
2.12.2 <i>Jurisprudencia</i>	67
2.12.2.1 Sentencia C 389 de 2016.....	67
2.12.2.2 Sentencia SU 133 de 2017.....	68
2.12.3 <i>Sentencia T 342 de 2019</i>	69
2.12.4 <i>Sentencia T 445 de 2016</i>	72
2.12.5 <i>Sentencia T 080 de 2015</i>	73
2.13 DOCTRINA	74
3. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE AL DAÑO AMBIENTAL OCASIONADO POR LA EXPLOTACIÓN MINERA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO DESDE EL AÑO 2018 – 2020.	76
3.1 DEPARTAMENTO DE NARIÑO	76
3.1.1 <i>Localización</i>	76
1.1.1 <i>Población</i>	77
1.1.2 <i>Principales minerales en el departamento de Nariño</i>	78
3.2 DAÑO AMBIENTAL OCASIONADO POR LA EXPLOTACIÓN MINERA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	79
3.3 RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE AL DAÑO AMBIENTAL OCASIONADO POR LA EXPLOTACIÓN MINERA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO.....	81
3.4 REPARACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO A CAUSA DE LA EXPLOTACIÓN MINERA	82
4. CONCLUSIONES	85

5. RECOMENDACIONES 87

6. REFERENCIAS..... 88

7. ANEXOS..... 99

LISTA DE TABLAS

Pág.

Tabla 1. Minería en el Departamento de Nariño 2018 a 2020.	78
---	----

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Comunidad Indígena Wiwa	52
Figura 2. Contaminación río Amazonas.....	53
Figura 3. Departamento de Nariño, División Política Administrativa. (2022).....	76
Figura 4. Tasa de población anual del departamento de Nariño (2018-2020).	77

LISTA DE ANEXOS

Anexo A. Fichas bibliográficas.

Anexo B. Fichas jurisprudenciales.

1. INTRODUCCIÓN

La investigación está definida como: “Responsabilidad del Estado frente al daño ambiental ocasionado por la explotación minera en el Departamento de Nariño desde el año 2018 a 2020”, es importante mencionar que la minería en Colombia es una actividad realizada en varias zonas del país, sin embargo, se ha decidido focalizar en el Departamento de Nariño.

La responsabilidad del Estado frente a los daños ocasionados por la explotación minera, se pueden entender desde dos perspectivas las cuales son: objetiva y subjetiva, es ahí que Cabrera-Suarez (2014) afirma que: “la responsabilidad subjetiva no basta solo con la causación del daño, sino que este debe provenir del actuar doloso o culposos del actor de daño” (Cabrera Suarez. 2014. p.65), es así que el Estado debe verificar los posibles daños presentados a causa de la explotación minera e igualmente como mitigar aquellos que ya se han realizado.

Por esta razón, la actividad minera ha generado gran impacto ambiental, que desde varios años atrás, se ha tornado de gran importancia para el hombre por las consecuencias que ha dejado en el ambiente, es el caso de la extracción de recursos no renovables como son: oro, plata, cobre, hierro, carbón y petróleo, los cuales son importantes en el desarrollo y para satisfacer algunas necesidades del hombre.

La actividad minera se puede dividir en varias etapas: prospección y exploración de yacimientos, desarrollo y preparación de las minas, explotación de las minas, tratamiento de los minerales obtenidos en instalaciones respectivas con el objetivo de obtener productos comercializables; todas estas etapas dejan consecuencias negativas en el ambiente, tales como: daño a la tierra, liberación de sustancias tóxicas, drenaje, ácido de mina, salud y seguridad de los trabajadores, polvo, ruido, desmontes, relaves y fundición.

En ese orden de ideas, en el departamento de Nariño, según Burgos (2018) se evidencio que son alrededor de 5 mil mineros los que ejercen esta actividad, la cual se realizan sin la supervisión del ministerio de minas, lo que representa una falla de la administración. Además, la actividad minera en el departamento de Nariño, bajo estos parámetros pasa a favorecer solo a un sector de la población y a generar gran detrimento ambiental al resto de la comunidad.

Por ello, la responsabilidad del estado debe ser inherente al daño, y que debe seguir los parámetros establecidos por la ley 685 de 2001, mediante la cual se expide el código de minas, y que establece: supervisar, conservar, reparar y restaurar, cuando se realiza explotación de recursos ambientales renovables y no renovables.

Finalmente, para este estudio se utilizaron algunas técnicas e instrumentos como revisión documental, para lo cual se desarrollaron fichas jurisprudenciales y fichas documentales, que conducen a obtener un conocimiento más amplio de la responsabilidad que tiene el Estado frente al daño ambiental ocasionado por la explotación minera.

2. RESUMEN ANALÍTICO DE ESTUDIO (RAE)

PROGRAMA ACADÉMICO: Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Derecho

FECHA DE ELABORACIÓN DEL RAE: 18 de mayo de 2022

AUTORES DE LA INVESTIGACIÓN: Daniela Liseth Lasso Ceballos, Karol Marcela Melo Ortega

TÍTULO DE LA INVESTIGACIÓN: Responsabilidad del estado frente al daño ambiental ocasionado por la explotación minera en el Departamento de Nariño desde el año 2018 A 2020.

RESUMEN:

Informe final de investigación en donde los autores buscan identificar la responsabilidad del estado frente a los daños ambientales ocasionados por minería y de ser declarado responsable, que acciones realiza para el restablecimiento de la zona afectada, teniendo en cuenta que no solo es la parte ambiental, sino también, la reparación hacia aquellas comunidades que son cercanas a las zonas de explotación minera en el departamento de Nariño. En ese orden de ideas, lo que busca el trabajo propuesto es generar un impacto social y jurídico, el cual trata de analizar las sanciones y como se puede exigir la reparación de los daños causados, planificando el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, garantizando así el desarrollo sostenible, la conservación, la restauración o sustitución del impacto ambiental.

El tema a tratar es de gran importancia como investigadores, debido a que se puede evidenciar que, en el departamento de Nariño, existe una afectación en gran medida a los recursos ambientales por parte de la explotación minera, por esto resulta necesario centrar la investigación en la responsabilidad administrativa del estado, inmersa en ella los tipos de reparación, mitigación del daño y restablecimiento de derechos por parte del estado.

Finalmente es importante, resaltar que la minería es considerada una de las actividades que es perjudicial para el medio ambiente por las consecuencias y efectos que dejan sobre él y el ser humano, esto no significa que hay que acabar con la minería porque de cierta forma es importante para el ser humano y el desarrollo de cada país, pero se debe tener en cuenta las graves consecuencia que esta deja, igualmente, cabe mencionar que al hacer la explotación de minerales tiene que hacerse bajo parámetros que ocasionen menos consecuencias negativas en el ambiente y procurar el resarcimiento de los daños causados.

Palabras clave: daño ambiental, responsabilidad administrativa, minería, Departamento de Nariño.

ABSTRACT:

Final research report in which the authors seek to analyze what is the responsibility of the state regarding the environmental damage caused and if declared responsible, what actions are taken to restore the affected area, taking into account that it is not only the environmental part but also the reparation to those communities that are close to the mining areas; In this order of ideas, what the proposed work seeks is to generate a social and legal impact, which tries to analyze the sanctions and how the reparation of the damages caused can be demanded, planning the management and use of natural resources, thus guaranteeing sustainable development, conservation, restoration or substitution of the environmental impact.

The subject to be dealt with is of great importance as researchers, because it can be evidenced that in the department of Nariño there is a great affectation to the environmental resources due to mining exploitation, for this reason it is necessary to focus the research on reparation.

Finally it is important to highlight that mining is considered one of the activities that is harmful to the environment because of the consequences and effects that it leaves on the environment and human beings, this does not mean that mining must be stopped because in a certain way it is important for human beings and the development of each country, but it must take into account the serious consequences that it leaves, it is important to mention that when exploiting minerals it must be done in a certain way that does not have so many negative consequences on the environment and seek compensation for the damage caused by these activities, and that it must be done in a way that does not have so many negative consequences on the environment.

Key words: environmental damage, administrative responsibility, mining, Department of Nariño.

DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Este informe se presenta en tres capítulos que permiten verificar que ha ocurrido en el Departamento de Nariño, frente a la responsabilidad administrativa a causa de la minería, en un periodo comprendido entre 2018 a 2020.

El primer capítulo abordará de manera inicial los conceptos que se derivan de la responsabilidad administrativa, así como el marco normativo que se ha ido desarrollando a través del tiempo frente a la responsabilidad que puede tener el Estado, por la explotación minera.

El segundo capítulo hace referencia al daño ambiental que existe en relación a la explotación minera, desde una perspectiva histórica, a fin de verificar el posible daño ambiental que causa la práctica de la minería legal en Colombia. Cabe resaltar que, la minería se encuentra estipulada en Colombia como una actividad de carácter tecnológico, geográfico, medioambiental y económico; de ahí que, suplir la extracción de petróleo, carbón, entre otros; debe beneficiar la a comunidad.

Finalmente, en el tercer capítulo se busca determinar la responsabilidad del Estado frente al daño ambiental ocasionado por la explotación minera, en el departamento de Nariño.

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA:

¿Cuál es la responsabilidad del estado frente al daño ambiental ocasionado por la explotación minera en el departamento de Nariño desde el año 2018 a 2020?

DELIMITACIÓN

Espacial:

El trabajo se desarrolló en el Departamento de Nariño, Colombia.

Temporal:

Se tomó como espacio temporal el periodo comprendido entre el año 2018 a 2020.

JUSTIFICACIÓN:

La investigación a realizar busca analizar cuál es la responsabilidad del Estado frente a los daños ambientales ocasionados por la explotación minera y de ser declarado responsable, que acciones realiza para el restablecimiento de la zona afectada, teniendo en cuenta que no solo es la parte ambiental sino también la reparación hacia aquellas comunidades que son cercanas a las zonas de explotación minera; En ese orden de ideas, lo que busca el trabajo propuesto es generar un impacto social y jurídico, el cual trata de analizar las sanciones y como se puede exigir la reparación de los daños causados, planificando el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, garantizando así el desarrollo sostenible, la conservación, la restauración o sustitución del impacto ambiental.

OBJETIVOS:

Objetivo general:

Identificar la responsabilidad del Estado frente al daño ambiental ocasionado por la explotación minera en el departamento de Nariño desde el año 2018 2020.

Objetivos específicos:

- Establecer el marco normativo frente a la responsabilidad administrativa por la reparación del daño ocasionado al medio ambiente por el Estado.
- Describir los daños ambientales y la responsabilidad del Estado por la explotación minería en Colombia.
- Determinar la responsabilidad del estado frente al daño ambiental ocasionado por la explotación minera en el departamento de Nariño en los años 2018 – 2020.

METODOLOGÍA:

El paradigma a utilizar será el Naturalista debido a que parte del estudio del ser humano en el entendido en cómo este se relaciona con su entorno, en la investigación respecto a la minería como este propone alternativas en la reparación del daño ocasionado por la misma actividad y como el Estado repara estos daños. (Rodríguez S, pág. 27)

Este trabajo presenta un enfoque histórico- hermenéutico con un método analítico, debido a que busca crear un nivel de auto reflexión, con el fin de poder establecer las mejoras o sugerencias que se pueden dar frente a la responsabilidad y como el estado repara el daño causado por la minería. (Marín, 2019. Pág 20)

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

El presente trabajo se encuentra adscrito al grupo de investigación “Derecho, innovación y Desarrollo Social – DIDS”, el cual tiene como propósito de investigación “realizar actividades investigativas para asesorar, concertar, coordinar, orientar e implementar programas y proyectos de emprendimiento y de impacto social para la implementación para la protección, garantía y

restablecimiento de los derechos económicos, sociales y culturales que contribuyan a generar nuevos conocimientos, mejorar los procesos académicos, generar mayor proyección del Programa de Derecho de la Institución Universitaria CESMAG y contribuir a la generación de empresas y oportunidades laborales.” (Zuleta, 2013, p.14)

Línea de investigación del programa Derecho, Emprendimiento y Sociedad

El presente trabajo se enmarca dentro de la línea de investigación del programa Derecho, Emprendimiento y Sociedad, que tiene como propósito el estudio de problemáticas definidas desde las diferentes ramas del Derecho. (Zuleta. A, 2013).

En este orden de ideas, como una forma de desarrollo de los temas de Derecho, Emprendimiento y Sociedad, se evidencia la importancia de las temáticas relacionadas con medio ambiente, la garantía de los derechos humanos y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), abordados desde una dimensión integral. (Zuleta. A, 2013).

Línea de investigación medular Organizaciones, Innovación, Emprendimiento y Desarrollo Sostenible

La presente propuesta se enmarca dentro de la línea de investigación medular Organizaciones, Innovación, Emprendimiento y Desarrollo Sostenible, que articula, problematiza y presenta alternativas de solución a fenómenos y demandas de orden económico, político, jurídico y ambiental que requieren las comunidades locales, regionales y nacionales surgidos en los difusos contextos globalizados. (Córdoba & Quijano, 2015).

1. EL MARCO NORMATIVO FRENTE A LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR LA REPARACIÓN DEL DAÑO OCASIONADO AL MEDIO AMBIENTE POR EL ESTADO

1.1. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

1.1.1 Concepto Responsabilidad Administrativa

La responsabilidad administrativa según Riquelme (Riquelme, 2022), se basa en el cuidado del Estado de derecho, fundamentándose en el principio de responsabilidad administrativa, el cual se centra en la obligación que tiene la administración de someterse al ordenamiento jurídico, constituyendo uno de los pilares fundamentales del derecho administrativo como derecho garantista.

Para Botero, la responsabilidad administrativa, necesita de un “interés legítimo patrimonial o extrapatrimonial y un daño antijurídico ocasionado por una entidad estatal” (Botero, 2018. pp. 6-11). Ahora bien, el artículo 90 constitucional, establece que se puede definir como elementos para estructurar la responsabilidad del estado los siguientes: “acción u omisión de las entidades públicas” y manifiesta que al presentarse estas actuaciones es el Estado el que debe responder patrimonialmente condenado a la reparación patrimonial del o los daños ocasionados por el actuar doloso o gravemente culposo realizado por uno de sus agentes y el mismo debe repetir contra él.

En ese sentido, el Consejo de Estado en sentencia del 30 de mayo de 2019, C.P. ALBERTO MONTAÑA PLATA, manifiesta de manera expresa que el Estado tiene como funciones:

“(…) (i) inspección, (ii) control y (iii) vigilancia y que todo actuar que omita estas funciones es imputable al estado; (i) La función de inspección se basa en la supervisión,

visitas a las instalaciones y auditorías para el seguimiento de la actividad que realiza la entidad estatal; (ii) La función de vigilancia se basa en la advertencia, prevención y orientación encaminadas a que los actos de la entidad vigilada se ajusten a la normatividad y por último (iii) la función de control, se encamina principalmente a ordenar medidas correctivas para las actividades irregulares o situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico o administrativo.” (Consejo de Estado en sentencia del 30 de mayo de 2019, C.P. ALBERTO MONTAÑA PLATA)

Teniendo en cuenta lo anterior, se pueden establecer los fundamentos para determinar el régimen de responsabilidad aplicable, el cual por lo general es el régimen de responsabilidad subjetiva denominado “falla en el servicio”, por incumplimiento de sus funciones las cuales en este caso es inspección, control y vigilancia.

Ahora bien, el primer elemento de la responsabilidad del Estado está definido como la actuación de la administración bajo los parámetros de acción u omisión, para ello Libardo Rodríguez ha sostenido en cuanto a responsabilidad “para que una persona pública pueda ser considerada responsable de algo, debe haber producido ante todo una actuación que le sea imputable, es decir, una conducta de la cual esa persona pública haya sido autora”. (Libardo Rodríguez, p.)

El segundo elemento, Botero (2018) lo define, como el “daño antijurídico” (Botero, 2018, pp. 6-11), siendo este uno de los factores más importantes para reclamaciones patrimoniales, el cual se lo puede mencionar como detrimento físico o moral, entre la administración en ejercicio de potestades públicas y el administrado. El daño debe poder ser avaluado en dinero, y la justicia sugiere que se repare en efectivo; Este daño debe cumplir con las características de ser cierto, real, especial, anormal y debe referirse a una situación jurídicamente protegida, teniendo en

cuenta las características antes mencionadas el daño se puede determinar como material e inmaterial.

Ahora bien, el Consejo de Estado en sentencia del 13 de febrero de 1996, C.P. Juan de Dios Montes Hernández, establece la “configuración de la responsabilidad estatal”, el cual manifiesta que la responsabilidad del Estado presenta estos dos elementos: “daño antijurídico e imputabilidad del daño del Estado”. El primero es la lesión de un interés legítimo que la víctima no tiene obligación de soportar y el segundo es la atribución del daño, que tiene a la falla del servicio como título por excelencia.

En cuanto a daño material Londoño y Villegas (2020), hacen referencia al daño que se le ocasiona al patrimonio, el cual está compuesto por “el daño emergente y el lucro cesante” (Londoño y Villegas, 2020, p.10); entendido el lucro cesante como el daño patrimonial que consiste en lo que se deja de percibir como consecuencia de un acto ocasionado por un tercero, y el daño emergente entendido como el perjuicio o la pérdida ocasionado por un acto ocasionado por un tercero; Para comprobar la existencia de estos se debe demostrar mediante la conexión causal entre el daño y lo que se deja de percibir.

En ese orden de ideas, el Consejo de Estado en la sala de lo contencioso administrativo, ha mencionado los daños materiales indemnizables, y estos son: el daño emergente y lucro cesante siendo estas las indemnizaciones reflejadas en el proceso de reparación integral; Siendo el daño emergente, la pérdida por desembolso de un bien que salió del patrimonio y el lucro cesante una cesación de pagos, una ganancia o productividad frustrada, ya sea de un bien comercialmente activo o de una persona que haga parte del mercado laboral de forma dependiente. (Botero, 2018, p. 10)

Frente al daño inmaterial Botero (2018) menciona que se compone por el daño moral, daño a la salud, daño a bienes o derechos constitucionales y convencionales; entendiendo el daño moral como sufrimiento, tristeza, sin que el agente esté en la obligación de soportarlo. El daño a la salud es la afectación negativa al estado de salud de una persona, sea en la parte física o psicológica, y el daño a derechos o bienes constitucionales el cual es el detrimento a bienes jurídicos protegidos por el ordenamiento jurídico.

En cuanto a el nexo causal, este se compone de dos factores, para Botero (2018) son nexo causal, y la imputación jurídica, en este elemento es “importante la relación que exista entre el daño antijurídico y el actuar de la administración, determinando el daño como un resultado y la actuación como un efecto”. (Botero, 2018, p. 54)

Para Quintero Navas (2016) la responsabilidad administrativa es aquella que se origina después de comprobar la existencia del daño antijurídico, entendido como aquel que la persona no está en la obligación de soportar, seguido de un derecho o un bien o interés protegido patrimonialmente el cual debe ser cierto y apreciable de manera material y jurídica.

Se debe agregar que la imputación de la Responsabilidad administrativa o también conocida como Responsabilidad patrimonial, se considera como la responsabilidad del riesgo creado y para que sea valorado, debe tener una cantidad o calidad considerable para que esta sea valorada como negativa para producir un resultado. Según la Sentencia C 892 de 2001 de la Corte Constitucional, M.P. Rodrigo Escobar Gil menciona que:

“(...) la responsabilidad patrimonial del Estado se fundamenta en el principio de la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos consagrado en el artículo 90 de la Constitución. Ella le impone a las autoridades el deber de proteger a todas las personas en su vida, honra y bienes, y el de promover la igualdad de los particulares ante las cargas

públicas y garantizar la confianza, la propiedad privada y demás derechos debidamente adquiridos. Esta protección se configura con la concurrencia de 3 presupuestos: un daño antijurídico o lesión, una acción u omisión imputable al Estado y una relación de causalidad”. (Sentencia C 892 de 2001 de la Corte Constitucional, M.P. Rodrigo Escobar Gil)

Al mismo tiempo, la sección tercera de la sala de lo contencioso administrativo menciona que para la imputación se debe analizar dos preceptos importantes los cuales son el ámbito fáctico y la imputación jurídica, mediante las cuales se determina atribuciones por un deber jurídico el cual es falta o falla en el servicio.

1.1.2 Elementos de la responsabilidad administrativa

Los elementos de la responsabilidad administrativa son la antijuridicidad, la relación de causalidad y la exclusión de responsabilidad

1.1.2.1 Antijuridicidad

Para la Real Academia Española (2022), la antijuridicidad hace referencia a todo lo que es contrario al ordenamiento jurídico, y por lo tanto es una conducta dañina, en materia de responsabilidad administrativa la antijuridicidad se entiende como el perjuicio provocado por la administración, cuando el administrado no tiene el deber de soportarlo por lo cual existe responsabilidad patrimonial.

En este sentido, el Consejo de Estado en sentencia del 07 de septiembre de 2015, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamba, menciona que la antijuridicidad en los perjuicios no depende de la licitud o ilicitud de la conducta realizada por la administración, sino que esta depende plenamente del nivel de admisión y soportabilidad por parte de la víctima.

1.1.2.2 La relación de causalidad

La relación de causalidad surge, cuando la lesión, es producto de una acción u omisión de la administración, para determinar la relación de causalidad se utilizan dos factores importantes, los cuales son la equivalencia de las condiciones y la causación adecuada.

La equivalencia de las condiciones, menciona como causa del daño todos los acontecimientos que ayudan a la producción del daño, de tal manera que suprimiendo estos el daño no se generaría.

1.1.2.3 Teoría de la causación adecuada

Esta teoría busca establecer el nexo causal entre la culpa y el daño para solucionar los problemas de responsabilidad, es por ello que Martínez y Rojas (2008) parten de la equivalencia de las condiciones la cual propone partir de una distinción entre “causas y condiciones definiendo causas como las circunstancias que producen el resultado y las condiciones aquellas que acompañan a las denominadas causas”. (Rojas y Mojica, 2014, pp. 228-229), En esta teoría se determina que es importante mencionar los fenómenos que realmente permitieron el daño y es irrelevante mencionar los que contribuyeron a la realización, teniendo como resultado acción igual a resultado.

1.1.2.4 Teoría de la equivalencia de las condiciones

Para Martínez y Rojas (2008), esta teoría afirma que todas las condiciones tienen el mismo valor, afirmando que si una de ellas falla se puede afirmar que el suceso no aconteció, de las características principales de esta teoría, es la búsqueda de la causa principal del daño mediante la fórmula “conditio sine qua non” (Martínez y Rojas, 2008, p. 20), la cual se reconoce como la condición del resultado, y es toda aquella que, si se suprime mentalmente, no ocurriese el resultado actual.

1.1.3 Exclusiones de responsabilidad

1.1.3.1 Ausencia de título en la imputación, y por haberse extinguido la obligación de pago o la reparación del daño

Cuando se configura un daño antijurídico, es necesario establecer el título de imputación por ese daño al Estado, para que de esta forma pueda existir una reparación a la parte afectada, para esto se debe demostrar la existencia de un hecho punible y que este debe recaer en la acción u omisión de la parte que se pretende responsabilizar, además de eso se debe demostrar la relación que el ente tiene con el hecho dañoso ocasionado.

El Consejo de Estado afirma que, la imputabilidad consiste pues en la determinación de las condiciones mínimas necesarias para que un hecho pueda ser atribuido a alguien como responsable del mismo, con el objeto de que deba soportar las consecuencias, todo esto con el fin de que además de mencionar la antijuridicidad el juzgador elabore un juicio de imputabilidad diferente de la simple causalidad material que legitime la decisión, es decir la “imputatio juris” además de la “imputatio facti”. (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Sentencia del 13 de julio de 1993. C. P. Juan de Dios Montes. Bogotá)

1.1.3.2 Fuerza mayor

Para González (2020), es un acontecimiento imprevisible e inevitable que ocurre fuera del ámbito de poder, es una exclusión de la responsabilidad, porque nadie responde por hechos que no se pueden prever y por aquellos que de ser previstos resultan inevitables, por ende, resulta ajeno al actuar de la entidad y resulta inimputable.

1.1.3.3 Culpa de la víctima, porque se rompe el nexo causal el cual rompe la responsabilidad administrativa

El Consejo de Estado en sentencia del 10 de mayo de 2016, C.P. Guillermo Sánchez Luque, ha mencionado que se imputa la responsabilidad al Estado cuando se deriva de acciones u omisiones propias de sus funciones, sin embargo, cuando el daño se deriva de acciones u omisiones que se caracterizan por irresistibilidad, imprevisibilidad y exterioridad se acredita el daño por un actuar imprudente o culposo por parte de la víctima, eximiendo de toda responsabilidad al Estado.

1.1.3.4 Hecho de un tercero

En cuanto al hecho de un tercero, Martínez y Rojas (2008), menciona que este se presenta en aquellos casos en los que se entiende como una causa exclusiva del daño, es decir, que la misma se produce siempre y cuando el tercero sea ajeno al servicio y no exista una forma de vinculación, rompiendo de esta forma el nexo de causalidad; esta causal de exclusión de la responsabilidad debe tener la característica de que el “daño sea imprevisible e irresistible y que este sea la causa exclusiva del daño”. (Martínez & Rojas, 2008, pp. 30-32)

1.1.4 Procedimiento administrativo para determinar la responsabilidad

1.1.4.1 Procedimiento administrativo general

La sección tercera del Consejo de Estado en sentencia del 28 de enero de 2015, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, radicado 2002 03487 01 (32912), manifestó que para determinar la responsabilidad del Estado corresponde a la parte actora demostrar los hechos que acreditan la responsabilidad, esto quiere decir demostrar el daño, la falla o la falta en la prestación del servicio y la relación de causalidad entre el hecho dañoso y el actuar activo u omisivo de la administración, para esto puede utilizar todos los mecanismos legales de prueba

como son: la prueba indiciaria, demostrativa o cualquiera mecanismo de prueba señalada en el código civil; esto con la finalidad de demostrar el nexo de causalidad, cabe señalar que en el caso de no poder demostrar el nexo causal, no se puede estructurar la responsabilidad administrativa del estado.

En cuanto al procedimiento administrativo, se puede adelantar, por escrito, de manera verbal o por medios electrónicos permitidos por la legislación colombiana; Cuando sean las autoridades las que adelanten el proceso de oficio, sólo se puede hacer mediante escrito, y cuando el código de procedimiento administrativo lo autorice vía electrónica; Del procedimiento administrativo se debe informar a las partes para así garantizar el derecho de defensa.

Es importante mencionar que la formación de documentos y exámenes de expedientes se los debe organizar en un mismo documento para evitar la toma de decisiones contradictorias, no obstante, sólo se hace la excepción para documentos que por mandato constitucional tienen la característica de reserva, así como también tiene la administración el deber de dar a conocer las actuaciones administrativas a terceros para garantizar su intervención en el proceso de ser necesaria.

1.1.4.2 Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS)

Las actuaciones administrativas deben regirse siguiendo el debido proceso, en congruencia de los derechos de representación, contradicción y defensa y adicional a ellos los principios de legalidad y presunción de inocencia, (no reformatio in pejus- non bis in idem)

En el título III del capítulo III artículo del 47 al 52 encontramos el PAS (procedimiento administrativo sancionador), el cual menciona que puede ser aplicable normativo, siempre y cuando no vaya en contra del mismo.

En el artículo 47 encontramos el contenido esencial del PAS, el cual está compuesto por los siguientes requisitos que hacen parte del proceso de responsabilidad administrativa.

- Carácter subsidiario y supletorio del procedimiento
- Principio de legalidad en cuanto al PAS.
- Inicio de la actuación.
- Derecho de defensa

1.1.4.3 Carácter supletorio y subsidiario

Este procedimiento es aplicable en materia de ausencia de leyes o ante la existencia de las mismas y en materia de procedimientos disciplinarios el proceso se encuentra inmerso en el código único disciplinario, y el carácter supletorio o subsidiario no rige en materia de contratación administrativa.

1.1.4.4 Principio de legalidad

Siguiendo parámetros constitucionales, art 29 el cual nos menciona todo lo relacionado con el debido proceso, y el art 3 del CPACA el cual nos menciona todo lo relacionado sobre el principio de legalidad y los parámetros que son mandatos de tipificación y reserva.

En ese orden de ideas, la persona que inicie un proceso por responsabilidad administrativa debe ser tratada bajo los parámetros de los principios de dignidad humana, la cual es el trato con respeto inherente a cada ser humano, en ese sentido, el principio de legalidad, nos menciona que el destinatario será investigado y declarado responsable de conformidad con los estipulado en la ley 1476 de 2011, y establece también que en el mismo debe estar inmerso el principio de presunción de inocencia, jerarquía, debido proceso, firmeza de la decisión administrativa, celeridad en el proceso, culpabilidad, proporcionalidad, integración normativa, y derecho de defensa.

1.1.4.5 Derecho de defensa

Dentro de los principios de la administración de justicia, se encuentra el derecho de defensa, haciendo referencia que en toda actuación judicial o administrativa se garantiza sin ninguna excepción el derecho de defensa, de acuerdo con la constitución y los tratados internacionales.

Frente a esto, la Corte Interamericana de Derecho Humanos en el caso Ruano Torres vs El Salvador, mencionó que el derecho a la defensa es esencial dentro del proceso administrativo, pues permite “tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo” (CIDH, 2015, p. 45)

1.1.5 Tipos de responsabilidad

De manera inicial se debe definir qué la responsabilidad del Estado es la obligación que tiene éste, de reparar daños por el actuar de sus entes u órganos, o por causa de sus funcionarios, según el art 90 de la constitución “el Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los o las particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable a la administración pública” (Constitución, 1991), no obstante, se debe entender que esta va ligada a todas aquellas actividades que realiza el estado en el cumplimiento de sus funciones esenciales, sin embargo, este puede surgir o plantearse en tres etapas, que son (i) responsabilidad indirecta del Estado, (ii) responsabilidad directa del Estado y (iii) la falla del servicio (Gonzales Noriega, p. 78).

1.1.5.1 Responsabilidad Directa del Estado

Se tiene en cuenta el artículo 2341 del código civil, el cual establece que la reparación directa es el proceso de reclamar la reparación del daño antijurídico a causa de los hecho,

omisiones y operaciones administrativas, se debe probar que no solo se produjo un daño antijurídico, sino que en el término establecido se declarará culpable al Estado; Cabe resaltar que este debe ser culpable por los hechos dañosos, como lo es por acción u omisión del estado, y el daño que se reclame debe ser antijurídico.

1.1.5.2 Responsabilidad Indirecta del Estado

Responsabilidad que se da por la culpa cometida por funcionarios o dependientes jurídicos, cuando causen daños a terceros por sus funciones o en ejercicio de ellas. Toda vez que la administración está obligada a escoger sus agentes y a vigilarlos de tal manera que todo comportamiento contrario es responsabilidad del agente.

Por ello, González Noriega (2009) menciona que la responsabilidad indirecta recae sobre un sujeto dentro de la administración y este actúa en omisión o culpa por la negligencia de su acto, el Estado es declarado indirectamente culpable dentro del proceso puesto que hubo la omisión de control y vigilancia de los mismos agentes estatales.

En ese sentido, el Consejo de Estado en sentencia del 28 de octubre de 1976, con ponencia del magistrado JORGE VALENCIA ARANGO, manifestó que la responsabilidad indirecta del Estado se basa en la culpa, la cual es cometida por los funcionarios que en razón de sus funciones generaban daño a terceros que no estaban en el deber de soportarlos y que finalmente cuando esto se presenta es el Estado quien debe reparar al tercero afectado por esos daños.

1.1.5.3 Falla en el Servicio

El Consejo de Estado en Sentencia del 14 de septiembre de 2011, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, menciona que la falla en el servicio “es el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado”, es por ello que hace alusión a todos

los servicios estatales o funciones reguladoras de servicios que cuando no son prestados de manera correcta o que en su realización se encuentran inmersas irregularidades genera un daño, convirtiendo al estado en responsable directo, por infracción al ordenamiento jurídico el cual debe resarcir ese daño, que se comprueba con el nexo de causalidad.

En ese orden de ideas, se considera falla en el servicio al actuar dañoso que vulnera una obligación preexistente y es atribuible al Estado, menciona el Consejo de Estado que para que exista una falla en el servicio deben existir unos elementos, el primero consiste en determinar que, la falla recae en la prestación del servicio por parte de las administración y no recaiga en la falla personal de uno de los agentes del Estado y que no pueda ser atribuible a toda la entidad, el segundo debe demostrar la existencia de un nexo de causalidad y que el mismo una a el daño antijurídico con la falla en el servicio, de no poder demostrarse este, no se puede realizar la indemnización y al poderse comprobar se llega a lo que se conoce como falla probada en el servicio.

1.2 DERECHO AMBIENTAL

Es necesario iniciar con la definición de ambiente, para ello la Organización de Naciones Unidas (2015) lo ha establecido de la siguiente manera:

“(...) es un sistema formado por elementos naturales y artificiales que están interrelacionados y que son modificados por la acción humana. Se trata del entorno que condiciona la forma de vida de la sociedad y que incluye valores naturales, sociales y culturales que existen en un lugar y momento determinado” (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

Ahora bien, frente al nacimiento del derecho ambiental, Gonzales-Villegas (2016) menciona que esta se divide en tres etapas (i) en primera medida la legalización en el entendido que se manifiestan con la consolidación de los derechos humanos y los derechos sociales, (ii) la

codificación de los derechos conocidos como de tercera generación que ya comienzan a tener relevancia dentro del ordenamiento jurídico, y finalmente (iii) la inclusión dentro de la normatividad constitucional de los Estados. (Gonzales Villegas, 2016)

En ese orden de ideas, Gloria Amparo Rodríguez (2022) da una definición de derecho ambiental y menciona que es “una rama de la disciplina jurídica, que ha tenido una rápida evolución y constituye un derecho “horizontal”, es decir, que permea todas las demás ramas para incluir los asuntos ambientales como un eje transversal de las actuaciones del ser humano” (Rodríguez, 2022).

En ese sentido, el derecho ambiental establece que se debe crear mecanismos adecuados dentro del ordenamiento jurídico colombiano con el fin de proteger el medio ambiente y todo su entorno, es por ello, que en el caso de la explotación minería se otorga de manera inicial una licencia ambiental que permite realizar una verificación previo acerca del lugar y su entorno, ecosistema y observar que no existan implicaciones graves ambientales a ese medio ambiente que se pretende explotar para la obtención de recursos renovables o no renovables.

1.3 MARCO NORMATIVO

El desarrollo del marco normativo inicia con la Constitución Política de Colombia, pues aquí se desarrolla quienes pueden ser los presuntos responsables, así como, la sanción a reparar por parte del estado cuando se ha causado un daño antijurídico imputable al mismo.

“Artículo 6: Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.” (Constitución Política de Colombia, 1991)

En cuanto, al artículo 6 se puede establecer que dicha responsabilidad va dirigida a todos los particulares, sin embargo, para el caso en concreto frente a la responsabilidad del Estado por la explotación minera, se realizará mayor énfasis en la responsabilidad de los servidores públicos.

“Artículo 90: El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”. (Constitución Política de Colombia, 1991)

Igualmente, el artículo 90, determina que el Estado debe responder patrimonialmente frente a aquellos daños antijurídicos que se han producido por la omisión en este caso de los servidores públicos, que pueden ser relacionados al otorgamiento de licencias expedidas para la libre realización de la explotación minera, así como el otorgamiento de las licencias ambientales.

Cabe resaltar que, frente a la explotación del subsuelo, el artículo 360 constitucional, menciona que el estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, toda vez que no sean sujeto de perjuicios, en el caso de los recursos no renovables, el Estado tiene una contraprestación económica a título de regalía, con el fin de solventar los perjuicios frente a la explotación de los recursos naturales.

1.3.1 Normas

1.3.1.1 Ley 685 de 2001. Código de minas.

La minería en Colombia se encuentra regulada por la ley 685 de 2001, por la cual se expide el código de minas, y se encuentran inmersas las prohibiciones, regulaciones, y todo lo que se debe tener en cuenta respecto a la minería, al igual que unos fundamentos, objetivos, ámbitos y regulaciones para regular la actividad minera en Colombia, su objetivo principal es

favorecer la explotación minera, utilizando los bienes no renovables para con ello favorecer la economía estatal, en concordancia con su objeto el cual se establece así:

“Es de interés público fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada; estimular estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país”. (Art. 1 ley 685 de 2001)

En concordancia con los artículos 332 y 334 constitucionales, se puede evidenciar el artículo 5 de la ley 685 de 2001, el cual establece lo siguiente:

“Los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos, sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos.

Quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas con arreglo a las leyes preexistentes”. (Art. 5, ley 685 de 2001)

Igualmente, el artículo 34 de la ley 685 de 2001, establece la delimitación geográfica que deben tener las zonas mineras, todo esto se debe realizar mediante estudios técnicos, sociales y ambientales, los cuales deben ser llevados a cabo por la autoridad minera en aquellas zonas que se pretenda llevar actividades de explotación de recursos renovables como no renovables.

Dentro de él encontramos inmerso los yacimientos, las propiedades y facultades que tiene el Estado en materia y todo aquello que regula la actividad minera; Es así que se encuentra

inmersa la parte de los recursos renovables y la importancia de su preservación y es menester mencionar que todo aquello relacionado con la actividad minera que no esté estipulado en este código es óptimo de sanción.

Es importante destacar como dentro de la ley 685 del 2001 mediante la cual se regula el código de minas, se destaca en su capítulo dos por hablar acerca del derecho a explorar y mencionan que todos los nativos colombianos tienen derecho a explotar y explorar al igual que los extranjeros radicados legalmente, no obstante, se debe tener en cuenta las restricciones mineras, las cuales se centran en algunos sectores, algunos recursos y espacios que están incluidos dentro del plan de explotación minera, con el fin de preservar los suelos frágiles.

1.3.1.2 Ley 1333 de 2009. Procedimiento Sancionatorio Ambiental

El contenido base de la ley 1333 del 2009 es la regulación del procedimiento ambiental en materia sancionatoria como también de encontrar la responsabilidad estatal dentro del mismo.

Esta ley regula y explica qué el Estado puede hacer función y utilización de todos los recursos ambientales que hagan parte de él, para favorecer la economía, y hacer de la actividad minera una actividad de sustento. Si bien es cierto dentro del mismo manifiesta que cuando en la utilización de recursos ambientales exista dolo o culpa se deben buscar medidas preventivas frente al mismo.

Determina en el artículo 5, que se considera infracción en materia ambiental, toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el código de recursos naturales renovables decreto 2811 de 1974, y cuando esta infracción exista, y sea realizada por un particular o por el Estado, debe existir la reparación, restitución y resarcimiento en el lugar directo de la afectación, toda vez que con ello se garantiza su preservación y conservación del mismo.

1.3.1.3 Decreto 2041 de 2014.

El decreto 2041 de 2014 en concordancia con lo establecido en la ley 99 de 1993, establece el organismo rector de la gestión del medio ambiente, y de los recursos naturales renovables, los cuales deben ser sujetos de conservación, protección, manejo, uso y aprovechamiento con el fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Las disposiciones generales de las cuales habla este decreto son las del alcance y las áreas de influencia, en la cual se presenta de manera objetiva los impactos ambientales significativos, por actividades varias, pero centrándose en la explotación minera hace alusión al área afectada dónde causa impacto ambiental por una alteración en algún elemento proyecto o actividad.

Para ello cuando dispone el decreto acerca de la existencia de medidas que alteren impacto ambiental, se deben adoptar medidas de compensación las cuales tienen como objetivo el deber de resarcir el daño, y retribuir a las comunidades por los impactos ambientales ocasionados en razón a ella.

También dentro del mismo menciona las medidas de corrección las cuales son las acciones que recuperan y/o restauran, el medio ambiente del sector específico afectado, menciona igualmente, las medidas de mitigación ambiental las cuales van dirigidas a minimizar el impacto y sus efectos, por último, menciona las medidas de prevención las cuales van encaminadas a evitar los impactos ambientales.

Dentro del mismo habla acerca del plan de manejo ambiental el cual lo especifican diciendo que es un conjunto de medidas y actividades que se encaminan a prevenir, mitigar, minimizar, y compensar los impactos ambientales que se encaminan en ocasión de una actividad.

1.3.2 Jurisprudencia

1.3.2.1 Sentencia T 399 de 2014

La Corte Constitucional como precedente importante en esta jurisprudencia establece la protección de los particulares como eje central de la responsabilidad del Estado y el principio “iura novit curia” en materia de acción de reparación directa. Menciona que antes de la constitución de 1991 se catalogaba como daño todas las acciones en las que incurra la culpa, el cual se hacían verificando si la acción u omisión eran causadas por negligencia, y al determinarse de esta manera se lo denomina hecho antijurídico, con la llegada de la constitución 1991 este panorama cambió al modificarse el artículo 90 el cual consagra una cláusula general de responsabilidad administrativa basada en la antijuridicidad del daño, la cual se basa en determinar si el daño es aquel que el particular puede y está en la obligación de soportar y al poderse determinar así se lo cataloga como daño antijurídico.

El artículo 90 constitucional taxativamente establece que:

“El Estado responderá patrimonialmente por los **daños antijurídicos que le sean imputables**, causados por **la acción o la omisión** de las autoridades públicas.

En el evento de ser **condenado el Estado a la reparación patrimonial** de uno de tales daños, que haya sido **consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo**, aquél deberá repetir contra éste.” (texto resaltado fuera del original)

Menciona la Corte Constitucional que con esto la concepción que se tenía de responsabilidad cambia de manera radical, puesto que en este caso el administrado pasa a ser el eje central y la actividad administrativa debe favorecerlo, por lo tanto, sugiere la Corte que la responsabilidad administrativa debe ser valorada e interpretada por principios superiores.

1.3.2.2 Sentencia C 333 de 1996

La Corte Constitucional considera que el daño antijurídico, es un fundamento esencial en la responsabilidad y reparación del Estado, puesto que este se encarga de armonizar, “plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho” (CP art. 1º), puesto que es el Estado a quien le corresponde la salvaguarda de derechos y libertades de los particulares, menciona la Corte que bajo estos parámetros, es el Estado el que actúa como un mecanismo de protección para los administrados frente al poder público, garantizando de esta forma una mayor protección jurídica frente a la órbita patrimonial.

Para esto se basa siguiendo el parámetro constitucional el cual es que la administración responderá por todos los perjuicios ocasionados a particulares por acción u omisión de las autoridades públicas. Mediante esto se genera un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización; es por ello que la Corte constitucional en sentencia C 333 de 1996 menciona que:

"La antijuricidad deviene de un comportamiento contrario a derecho o no conforme a la norma, a la legalidad *latu sensu*, y si del daño antijurídico se refiere el artículo en comento no puede entenderse que desplazó de un tajo la imputación subjetiva pública entendida como autoridad, ni la causalidad ontológica por acción u omisión.

Este despacho no ve realizable la consagración de las tesis objetivas de la responsabilidad por invocación del artículo 90 superior, como tampoco sostener que allí se consagró una presunción pública de responsabilidad sin atender a la atribución de la culpabilidad porque la autoridad se materializa por órganos entes, pero éstos se accionan o cumplen por personas, las que en últimas OMITEN O ACTÚAN como autoridades públicas”

1.3.2.3 Sentencia C 840 de 2001

La Corte Constitucional en esta sentencia hace mención a la teoría de la imputación objetiva, la cual surge del derecho civil y se extiende a campos como el derecho administrativo, el cual determina que los fenómenos de la naturaleza y la sucesión de efectos es insuficiente para calificar un comportamiento debido a que nos encontramos frente a una sociedad determinada como SOCIEDAD RIESGO, en la cual resulta de gran importancia determinar que existe diversidad de riesgos para los bienes jurídicamente tutelados, estos peligros deben ser aceptados para la interacción social, los cuales no se los puede prohibir de manera total porque significa una parálisis social, lo único que se puede realizar es poner límites a esa aceptación.

En ese orden de ideas, la responsabilidad patrimonial del servidor público por daño según lo establecido en la sentencia C 840 de 2001 Magistrado ponente Dr. Jaime Arauju Rentería, establece que para ser imputable debe tener el servidor público dentro de su ámbito de competencia, el deber jurídico de evitarlo, si dicha actividad se encuentra reglada y el servidor público sólo la realizó responde de manera patrimonial.

1.3.2.4 Sentencia C 430 de 2000

En esta sentencia encontramos consagrado de manera sustancial la diferencia entre la responsabilidad patrimonial del estado por daño antijurídico y la responsabilidad patrimonial del agente o funcionario público por daño antijurídico.

la responsabilidad resulta de la antijuridicidad del daño, frente a los agentes la antijuridicidad surge de su actuar doloso o culposo, es por ello que la Corte establece que:

“no puede deducirse responsabilidad patrimonial del funcionario o agente público, si no se establece que obró, por acción u omisión, constitutiva de dolo o culpa grave, y que lo hizo en ejercicio o con motivo de sus funciones. En consecuencia, si la responsabilidad del agente

público no se configura en dichos términos, resulta improcedente que el Estado ejerza la acción de repetición, porque ésta sólo se legitima en la medida en que éste sea condenado a reparar el daño y los agentes estatales resulten igualmente responsables.”

La acción de repetición es cuando después de condenada la entidad pública está repitiendo contra el servidor público por su actuar, y en la responsabilidad del estado existe la acción de reparación integral.

1.3.2.5 Sentencia C 644 de 2011

Menciona la Corte Constitucional que la responsabilidad estatal se concibe como una institución netamente jurisprudencial que se ha venido desarrollando por jurisprudencia dada por la Corte Constitucional y posterior a ello el Consejo de Estado, todo esto bajo sustento del código civil y bajo la regulación de la responsabilidad patrimonial con el ámbito privado.

En ese sentido, la Corte Suprema de Justicia en sentencia de octubre 22 de 1896, hace referencia a las entidades estatales “sean personas jurídicas y, por tanto, irresponsables penalmente por los daños que ocasionan a los ciudadanos, sí se encontraban obligadas objetivamente a las reparaciones civiles por los perjuicios que resultaren de una conducta punible imputable a los funcionarios públicos.”

En ese orden de ideas, la Corte Suprema de Justicia deja precedente frente a los tres tipos de responsabilidad los cuales son: “la responsabilidad indirecta, la responsabilidad directa y la falla en el servicio (Sentencia de octubre 22 de 1896, CSJ), que luego fueron acogidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En cuanto, a que la responsabilidad del Estado y si esta es imputable o no al Estado, la Corte Constitucional menciona en la sentencia C 644 de 2011 que “la existencia de un daño

antijurídico, que la acción u omisión desplegada sea imputable a las entidades públicas y que se presente una relación de causalidad material entre el daño antijurídico y el órgano estatal”

En ese orden de ideas, la sentencia C 644 de 2011, menciona que la responsabilidad patrimonial del estado “(...) encuentra fundamento en el principio de la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, y se configura cuando concurren tres presupuestos fácticos a saber: un daño antijurídico o lesión, definido como el menoscabo o perjuicio que sufre la víctima en su patrimonio o en sus derechos personalísimos, sin tener el deber jurídico de soportarlo”; Esto con el fin que una vez probado los tres presupuestos se pueda declarar responsable patrimonialmente al Estado y este a su vez tenga la obligación de reparar los daños causado.

Finalmente, frente a la acción y omisión que puede ser imputable al estado “(...) se presenta cuando la Administración Pública no satisface las obligaciones a su cargo dentro de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que han sido fijadas; y una relación de causalidad, para que el daño antijurídico atribuido al Estado sea indemnizable, que exige que éste sea consecuencia del incumplimiento de las obligaciones de la Administración”.

2. LOS DAÑOS AMBIENTALES Y LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LA EXPLOTACIÓN MINERÍA EN COLOMBIA.

2.1 DAÑO AMBIENTAL

2.1.1 Concepto de Daño Ambiental

Daño ambiental es un resultado ocasionado por una acción y omisión, el cual como consecuencia deja anormalidad en el libre funcionamiento del medio ambiente, y la libre producción de bienes y recursos, el cual va ocasionando o lastimando o dañando y/o causando perjuicios que en ocasiones son irremediables, por el detrimento al medio ambiente. (Peña Chachon, 2013. P. 118)

El daño ambiental, puede ser ocasionado en función de alguna entidad, o ser humano en particular, y se ve evidenciado en actividades tales como la explotación minera, las sequías provocadas por la alta crianza de ganado o mala utilización de los recursos, por actividades que vuelven escasos muchos de los recursos que son necesarios para el buen funcionamiento del medio ambiente o por catástrofes naturales que en algunas ocasiones son ocasionadas por los problemas anteriormente mencionados.

La ley 99 de 1993 da una definición específica acerca de daño ambiental y en su artículo 42 menciona que se entiende “daño ambiental el que afecte el normal funcionamiento de los ecosistemas o la renovabilidad de sus recursos y componentes”, es por ello que frente a la afectación que se produce por introducir o arrojar aquellos desechos productos de la actividad en este caso minera, debe pagar unas “tasas retributivas por las consecuencias nocivas”.

2.1.2 Concepto de Perjuicio Ambiental

Se debe mencionar que el perjuicio ambiental, ataca de manera principal a un derecho subjetivo, el cual legitima al damnificado para accionar un reclamo de una reparación o de

resarcimiento de un perjuicio ya sea de tipo patrimonial o extrapatrimonial. (Dávila A, 2016), esto con el fin que le mitigue dicho perjuicio.

2.1.3 Reparación del Daño Ambiental

La mayor parte de la responsabilidad ambiental recae en la responsabilidad administrativa, la cual debe ser llevada bajo la ley colombiana que la regula, en la cual se menciona que el que ocasione un daño en la normalidad del medio ambiente debe repararlo, actividades como desechos de residuos, explotación minera, actividades de fábricas en gases nocivos, tala de árboles, ganadería y demás.

En ese orden de ideas, Martínez Pacheco (2021), menciona que frente a la reparación ocasiona por el daño ambiental se debe tener en cuenta la Evaluación de Impacto Ambiental (IEA), que en Colombia se conoce a través del decreto 2028 de 2010, como Estudio de Impacto Ambiental (EIA), el cual sirve como una forma de cuantificar los daños.

En el decreto 2028 de 2010, el artículo 21 menciona que:

“Parágrafo. El Estudio de Impacto Ambiental para las actividades de perforación exploratoria de hidrocarburos deberá adelantarse sobre el área de interés geológico específico que se declare, siendo necesario incorporar en su alcance, entre otros aspectos, un análisis de la sensibilidad ambiental del área de interés, los corredores de las vías de acceso, instalaciones de superficie de pozos tipo, pruebas de producción y el transporte en carro-tanques y/o líneas de conducción de los fluidos generados.”

Mismo que fue derogado por el Decreto 2041 de 2014, el cual en su artículo 21 parágrafo 1, menciona que:

“El Estudio de Impacto Ambiental para las actividades de perforación exploratoria de hidrocarburos deberá adelantarse sobre el área de interés geológico específico que se declare,

siendo necesario incorporar en su alcance, entre otros aspectos, un análisis de la sensibilidad ambiental del área de interés, los corredores de las vías de acceso, instalaciones de superficie de pozos tipo, pruebas de producción y el transporte en carrotanques y/o líneas de conducción de los fluidos generados”

Ahora bien, la ley 1333 de 2009, establece el procedimiento sancionatorio ambiental, es por ello, que en su artículo 4 menciona que las sanciones administrativas tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria.

Igualmente es su artículo 5, parágrafo 2 menciona que: “El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión.”.

2.2 IMPACTOS AMBIENTALES

Una manera de ilustrar los impactos ambientales de las actividades extractivas sobre los bienes naturales, es acercarse a la huella que por uso o por contaminación dejan las actividades de extracción minera sobre el agua y sobre diversos materiales, este flujo reproduce también unas implicaciones en cuanto a las relaciones de intercambio entre países y regiones, con consecuencias de carácter político y económico, puesto que los flujos de materiales desde los países de la periferia hacia los centrales implican la acumulación de materiales contaminantes sobrantes de los procesos extractivos en los países periféricos y el consumo o la acumulación de productos “limpios” en los centrales.

Colombia es el país más biodiverso del mundo por kilómetro cuadrado, situación relacionada con una serie de condicionantes geos climáticas que incluyen la existencia de tres cordilleras. Hasta ahora, la deforestación inducida, ha ido causando fuertes efectos en la biodiversidad, pero las perspectivas de mediano y largo plazo de un modelo de desarrollo basado en la extracción de minerales e hidrocarburos puede causar un impacto aún más fuerte debido a

la contaminación de aguas y suelos, en particular en la zona de laderas andinas, poniendo en riesgo no sólo la diversidad, sino también la soberanía alimentaria, pues las especies químicas tóxicas liberadas pueden permanecer por muy largo plazo disponibles en el ambiente.

Este escenario climático de largo plazo lleva a cuestionar el desarrollo de proyectos mineros en zonas que están en proceso de desertificación y en las cuales los escenarios de cambio climático indican que va a disminuir la precipitación entre el 10% y el 30% (Catastro Minero Colombiano a julio de 2012); respecto a la precipitación promedio actual.

Lo anterior resulta de suma gravedad cuando se considera que los cuatro procesos ecológicos fundamentales de los ecosistemas son el ciclo del agua, los ciclos biogeoquímicos, el flujo de energía y la dinámica de las comunidades. Con los fenómenos asociados al cambio climático y a la variabilidad climática, se vienen presentando en el país perturbaciones en los ciclos hidrológicos respecto de los cuales se debe mejorar la adaptación de los ecosistemas y de la población a estos fenómenos.

De acuerdo con datos del Catastro Minero Colombiano a julio de 2012, de la totalidad de tierras de comunidades negras reconocidas por las autoridades competentes, el 6,02% cuenta con título minero y el 16,50% se encuentra solicitado para el desarrollo de actividades mineras.

Es evidente que cada uno de los problemas de contaminación planteados se constituyen en parte de una red intrincada de relaciones, ya que aire y agua contaminadas pueden implicar problemas de salud pública y, además, un riesgo sobre la soberanía alimentaria, en particular de comunidades campesinas y étnicas marginadas y con ingresos económicos precarios que dependen de sus propios cultivos.

Sobra afirmar que en Colombia tampoco existen análisis económicos serios en términos de balances de energías que incluyan en las cuentas los desperdicios, la contaminación y la

pérdida de saberes, ni evaluaciones teóricamente interesantes como las EAE que consideren la sinergia de diferentes proyectos ni la relación con otros sectores productivos en términos de conflicto por requerimientos de bienes naturales como el agua o el daño irreversible que sobre los suelos causa la minería a cielo abierto.

La importancia y la magnitud del daño ejercido por la minería sobre el agua y los suelos y su efecto sobre la agricultura y, en particular, sobre pequeñas economías campesinas, pueden llegar a afectar la seguridad alimentaria y las dinámicas económicas locales y regionales del país, a pesar de lo cual son prácticamente ignoradas.

Una falta fundamental del diseño del esquema de licenciamiento, es el hecho de que la información sobre el impacto ambiental proviene de las empresas mineras y se configuran conflictos de interés que se manifiestan en estudios deficientes que no contemplan aspectos clave en temas como la hidrogeología, la geoquímica, el funcionamiento ecosistémico, ni el daño social y cultural a largo plazo. Si bien se argumenta que la decisión final sobre la explotación está en manos de la autoridad ambiental, están documentados problemas estructurales de falta de idoneidad y rigor técnico, así como de problemas de corrupción que dejan en situación de extrema vulnerabilidad a buena parte del país.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ha expedido términos de referencia específicos para proyectos mineros, tal como el que pretendía desarrollar Greystar en el páramo de Santurbán en Santander. En este sentido, existen discusiones pertinentes sobre la particularidad que deben contener los términos expedidos por las autoridades ambientales y la respuesta parece ser que en el caso de la gran minería debieran tenerse en cuenta las condiciones locales.

Como consecuencia, los estudios ambientales presentados por los titulares mineros suelen ser de muy baja calidad, elaborados a manera de planes de trabajos y obras con una visión puramente extractivista, pero ni siquiera desde este punto de vista son detallados pues no consideran elementos fundamentales para el establecimiento de taludes de trabajo y taludes finales adecuados; Ni proveen elementos indispensables para una evaluación ambiental que pueda ser calificada como aceptable.

La reglamentación ambiental en Colombia no ha sido ajustada para prevenir, mitigar, corregir o compensar con la suficiencia debida los impactos generados por la minería; Los términos de referencia no consideran los cambios mineralógicos que se producirán a corto, mediano y, en especial, largo plazo en las rocas sobrantes del proceso minero.

Igualmente, no se exigen estudios hidrogeológicos detallados que consideren análisis de conductividad hidráulica en condiciones de porosidad primaria o secundaria, con sus respectivos análisis de fracturas y diaclasas y de conectividad entre éstas. No se consideran análisis de estabilidad geotécnica en condiciones estáticas ni dinámicas, considerando las aceleraciones esperadas para las condiciones sísmicas del país; Los análisis de los impactos socioeconómicos se limitan a presentar líneas base sobre indicadores socioeconómicos sin considerar las dinámicas sociales directas e indirectas que se sucederán con flujos migratorios y con desplazamientos que suceden alrededor de los macro proyectos mineros.

Respecto al seguimiento al cumplimiento de las obligaciones ambientales propuestas por las empresas o impuestas por las autoridades ambientales y a la determinación de su efectividad en el terreno, se tiene que este proceso es limitado ante la debilidad institucional que no cuenta con sistemas de control que permitan verificar si los datos aportados por las empresas son ciertos o no.

2.3 CASOS DE DAÑO AMBIENTAL EN COLOMBIA

2.3.1 Caso de daño ambiental – comunidad Wiwa

El caso se presenta en la sierra nevada de santa marta, en Caribe de Colombia, donde los indígenas llevan varios años en oposición frente a esta actividad minera que ronda gran parte de su territorio, como argumento manifiestan su parte espiritual y tradicional, todo ello ha sido de gran trascendencia al punto de llegar a los estrados judiciales.

La Corte Constitucional, emitió una sentencia, en la cual hizo referencia a la actividad minera en el territorio de Santa Marta, donde menciona lo siguiente “todos los títulos que no habían hecho consulta previa debían hacerla, incluso si se trataba de zonas fuera de los resguardos titulados, es por ello que en la sentencia T 849 de 2014, la Corte Constitucional menciona que “dada la protección especial de áreas sagradas y su importancia cultural para las comunidades”. Sin embargo, a pesar de sugerir la consulta previa para todos los títulos mineros, en su parte resolutive solo ordena la consulta para los dos demandados.”

Figura 1. Comunidad Indígena Wiwa



Tomada de: Mongabay, Applied Biodiversity Foundation.

Los indígenas, manifestaron que se presenta una alta vulneración a derechos y costumbres fundamentales de la comunidad, como la afectación a las aguas y la fauna de la zona debido a que expertos en la materia descubrieron metales pesados en el agua y los peces, llegando a una conclusión que la actividad minera era de gran afectación para la comunidad kogui, malayo, arhuaco, kankuamo y wiwa y concluyendo que existe poca regulación en la zona frente a la minería ilegal.

2.3.2 Caso de daño ambiental – Minería en el Amazonas

Frente al cierre de fronteras en el año 2020 por la contingencia sanitaria se decretó el cierre de fronteras y vías alternas que puedan ocasionar la propagación del virus, a raíz de esta situación muchas de las actividades se frenaron entre ellas la minería regulada o la que se conoce como minería legal, sin embargo la minería ilegal y la explotación de oro en el río del Amazonas aumentó, causando con esto la alta propagación del virus, y el riesgo a pueblos indígenas en aislamiento, ya que se han reportado balsas mineras hasta a 10 kilómetros de distancia.

Figura 2. Contaminación río Amazonas.



Tomada de: Diario el Espectador, Colombia. FCDS.

Ahora bien, María Paula Lizarazo, periodista de la amazonia y ambiente, comento en el diario El Espectador (2022), que: “Este escenario, era común en el Amazonas antes del año 2020, y aumentó durante la pandemia, agudizando las afectaciones ambientales y de salud pública. Pese a que en pleno confinamiento las fronteras de Colombia estaban cerradas y la mayoría de las actividades económicas frenadas, y no era posible pasar a Perú o Brasil por tierra, el caso no fue igual para los ríos. Las aguas siguieron su curso en el río Caquetá, que en Brasil se convierte en el río Japura, en el río Putumayo, que es el Içá de Brasil y en el del Puré (Amazonas), que en Brasil es Puruí y se encuentra con el Japura”. (María Paula Lizarazo, 2022)

2.4 MINERÍA EN EL CONTEXTO REGIONAL.

2.4.1 Conceptos de Minería

Frente al concepto de minería se entiende de manera inicial que es “una actividad productiva que extrae, procesa y transforma minerales o materiales del subsuelo o del suelo para

usos industriales (caliza para producir cemento), energéticos (carbón), materiales de construcción (arenas y gravas), metálicos (oro, plata, cobre), preciosos (esmeraldas) o domésticos (sal), entre otros usos”. (Ley 685 de 20011).

Otro concepto consiste en que “la minería es una actividad con la que identificamos los lugares donde hay minerales para sacarlos de allí y procesarlos para construir casi todo lo que vemos a nuestro alrededor”. (Agencia Nacional de Minería)

Igualmente, se puede establecer que es una ciencia, técnicas y actividades que tienen que ver con el descubrimiento y la explotación de yacimientos minerales. Estrictamente hablando, el término se relaciona con los trabajos subterráneos encaminados al arranque y al tratamiento de una mena o la roca asociada. En la práctica, el término incluye las operaciones a cielo abierto, canteras, dragado aluvial y operaciones combinadas que incluyen el tratamiento y la transformación bajo tierra o en superficie”. (Ministerio de Minas y Energía, 2003).

Otra definición de minera, como la clasificación de la minería, esto a fin de establecer cuáles son las diferencias entre lo que se puede considerar ilegal o legal, teniendo en cuenta que, en Colombia, también existe la minería tradicional por ello se debe definir en forma clara y concreta que es minería tradicional, minería ilegal y minería legal. (Procuraduría General de la Nación, 2016).

2.5 Historia de la Minería en Colombia

Desde la civilización, el hombre ha buscado la manera de transformar materiales para convertirlos en herramientas, fuentes de ingreso, o para su propia supervivencia, es de gran importancia mencionar aportes históricos nacionales e internacionales acerca de los avances que esta actividad ha tenido en la historia.

La mina más antigua que se conoce en la historia de la humanidad y de la cual se tiene certeza arqueológica es la de Cueva del León ubicada en Suazilandia, la cual se dice que tiene aproximadamente 43.000 años de existencia y de la cual se dice que durante la época prehistórica se lograron extraer 1.200 toneladas de hematita.

En el antiguo Egipto, la minería inicio con las dinastías para la explotación de metales que puedan servir para ornamentos y trabajos en cerámica, sin embargo, con el avance de proyectos de construcción, los trabajadores fueron obligados a explotar minas fuera de su territorio para así asegurar el material que no se encontraba con facilidad en su propio territorio.

En la antigua Grecia la actividad minera se realizó con el fin de extraer gran variedad de minerales y piedras para la construcción de palacios y templos, para esta actividad utilizaban alrededor de 20.000 esclavos con el fin de extraer oro, plata cobre y demás materiales que ayudaban a la construcción bélica o tecnológica, en la antigua roma, se adoptaron los mismos mecanismos, sin embargo la construcción de gran cantidad de acueductos hace que los romanos superen la cantidad de minerales extraídos

2.6 Minería en América

Muchos de los yacimientos mineros de América se encontraron en el lago superior de América del norte, según estudios mencionan que los indios americanos extraían el cobre desde hace más de 5.000 años. los cuales eran utilizados para actividades de supervivencia, sobre todo para la punta de las flechas lo cual favoreció el intercambio entre pueblos.

Al llegar los colonizadores a América, descubrieron que existían muchos yacimientos de minerales que no podían ser trasladados a Europa porque el terreno americano era muy distinto. sin embargo, siguiendo con su actividad de colonización descubrieron en varias regiones yacimientos de minerales preciosos llegando a ser el más buscado y cotizado el cuarzo y la

turquesa. De los avances más importantes en América es la minería de los Estados Unidos debido a que al ser una actividad muy recurrente en el año 1872 pasó a ser una actividad regulada mediante una ley la cual impartía la actividad minera.

La historia de la minería en Colombia tiene sus aproximaciones en la conquista con el dominio español, sobre las culturas aborígenes las cuales las denominaron las indias, en un principio estas relaciones eran netamente de saqueo y sometimiento por parte de los españoles sacándolos de las tierras propias para trasladarlos a la sabana de Bogotá, de esta manera usufructuaban su trabajo y les arrancaban parte de todos sus productos.

Los españoles sometieron a los aborígenes (indígenas) a 14 horas laborales las cuales consistían en estar inmerso en las minas, transportación a lomo humano, producción agrícola, todo esto para la mantención española.

Fueron tres siglos de dominio colonial, en el cual existían impuestos, implantación de monopolios, limitaciones en el comercio y la industria, explotación de los indios y de los recursos naturales, existía un pacto colonial entre la corona y los españoles residentes, la política criminal se comprometió en esa época con los intereses locales, y se comprometió en esa época a cuidar los intereses sociales.

La economía centrada se basó en la minería, la agricultura y la ganadería criolla, se comenzó a depender menos del comercio monopolista, se dio un gran crecimiento al contrabando. actividad que se volvió muy importante para algunas colonias. a raíz de esto los españoles redujeron de manera significativa el consumismo de los aborígenes, e incrementaron las horas de trabajo en exceso afectando la reproducción biológica, lo cual generó una crisis de desesperación por parte de los indígenas llevándolos a asesinar a sus propios hijos para evitar que ellos vivan el trabajo excesivo impuesto por los españoles.

En la historia de la actividad minera en Colombia, surge cuando los españoles invadieron el territorio colombiano a comienzos del siglo XIX, enseñaron a los nativos colombianos a lavar las arenas para obtener oro, la historia recae en la implementación de esta actividad en el territorio colombiano por parte de los españoles, los ríos colombianos que nacen en las tres cordilleras estaban cargados de plata y oro, suficiente para que todos aquellos que estaban interesados puedan subsistir de dicha actividad y no solo eso, si no que con la realización oportuna y de manera constante llegar a enriquecerse, aunque si bien es cierto fue una actividad que se implementó con pocos conocimientos y que dentro de ella tenía muchos riesgos ambientales como el deterioro de los ríos, la contaminación con los mismos, el despojo de sus habitantes y también riesgos personales como ser ahogado por el caudal del río, y demás que se pueden presentar por el medio ambiente.

Cuando esta era un auge en la economía desde el siglo XIX, la cual se integró como una actividad principal con la exportación de oro, que llevó a un desarrollo económico al país, igualmente un desarrollo técnico y empresarial, no se percataron del impacto ambiental que esta generaba, partiendo desde la contaminación en los ríos colombianos.

Transcurrido el tiempo y cada vez siendo mayor su importancia se expidió durante la vigencia de la Constitución de los estados Unidos de Colombia el código de minas de Antioquia, y con ello su proclamación por la Ley 127 de 1867 comenzando de esta manera la entrada en vigencia en cuanto a la legalidad de la explotación minera, las prohibiciones, las definiciones y todo aquello que permitía que la explotación minera sea para el bien de la economía estatal.

Finalmente, la responsabilidad del Estado frente a la reparación del daño ambiental ocasionado por la extracción de recursos a través de la minera desde la ley 685 de 2001, código de minas y según lo establecido en la ley 1333 de 2009, es exigir al Estado la recuperación,

restauración, conservación y reparación del daño ambiental, desde la expedición de estas se busca que el Estado como responsable del daño ambiental deba repararlo, mediante distintas actividades de protección en el lugar directo de la afectación.

2.7 Política Minera en Colombia

La política minera en Colombia, se produce a través de la resolución 40391 del 2016, el ministerio público de minas y energía, compila diferentes políticas y lineamientos de política existentes en el país estableciendo un documento único como lo es la política minera nacional.

Colombia es un país con tradición minera, y su desarrollo de la actividad desempeña un papel importante en lo económico y social en el país; no obstante, las necesidades del sector minero es la constante caídas de precios, la disminución de inversión extranjera, la conflictividad social en las regiones y la demora en los trámites tanto mineros como ambientales, el estado ha llevado a definir una serie de estrategias extranjeras para hacer más competitiva y se vuelva productiva la industria minera.

Las estrategias contribuyen en extraer minerales bajo los parámetros técnicos ambientales, económicos, laborales y también los sociales, puesto que, con la aplicación de la norma se mejore la gobernabilidad y la gobernanza del sector y la administración y gestión de recursos del país colombiano; teniendo un fin, el cual la actividad minera tenga mejoras a la calidad de vida de la población, teniendo en cuenta, la nueva política que apoyara en los seis pilares fundamentales, seguridad jurídica, condiciones competitivas, confianza legítima, infraestructura, información y autoridad minera fortalecida y eficiente.

Ahora bien, frente a la política minera, se puede establecer que existen tres pilares referentes a la política minera del país, los cuales son: (i) Promoción de la actividad minera (ii)

Fortalecimiento de la institucionalidad minera y (iii) Mejoramiento de la productividad y competitividad minera. (Ministerio de Minas y Energía, 2016).

El Gobierno Colombiano crea una estrategia para el alto crecimiento de la actividad minera, por ello crea los Distritos mineros con el objetivo de aprovechar y gestionar la riqueza que genera la actividad de extracción de recursos naturales no renovables en las regiones.

En ese orden de ideas, se entienden como impactos ambientales sobre los ecosistemas, ocasionados por la disposición de materiales y residuos, para ello la guía Minero-Ambiental realizada por el Ministerio de minas y energía y el Min Ambiente, establece que pueden ser: (i) Residuos Líquidos (pág. 23) los cuales se generan por la explotación minera, mismos que no fueron corregidos oportunamente y siguen causando efectos negativos al ambiente.

De acuerdo con, el Ministerio de Minas y Energía, las explotaciones mineras abandonadas en el territorio nacional, cuando operaron, no tuvieron en cuenta una adecuada planificación o las condiciones técnicas necesarias para el aprovechamiento adecuado del recurso y generaron un impacto negativo sobre los diferentes componentes ambientales. Varios de estos impactos se han convertido en focos de amenaza para la población aledaña a la zona de las minas por el riesgo de deslizamientos y desprendimiento de rocas. Al igual, se han afectado los ecosistemas circundantes, “lo que se evidencia en el deterioro y contaminación de componentes ambientales como el paisaje, el suelo, el aire, la cobertura vegetal y el recurso hídrico”. (Ministerio de Minas y Energía, 2016)

2.8 Bases para la minería del futuro

Existe el consenso que la minería debe desarrollarse, siempre y cuando se haga bajo los mejores estándares, con el fin de superar retos ya mencionados de pasar de escala pequeña a una escala superior, teniendo en cuenta los seis pilares estratégicos. Dentro del estado se define la

estrategia para el desarrollo de estos pilares planteados y como respuesta a los principales retos que tiene la actividad minera en Colombia.

2.9 Etapas de la Minería en Colombia

En Colombia, toda entidad o persona que realice la actividad minera debe cumplir con una serie de etapas para que su realización cumpla con los parámetros legales las etapas son prospección, exploración, desarrollo, explotación y recuperación.

Ahora bien, en cuanto a la clasificación de la minería en Colombia según lo establecido por el decreto 1666 de 2016, se configuran las siguientes, (i) subsistencia, (ii) etapa de exploración, y (iii) etapa de explotación. (Decreto 1666 de 2016).

2.9.1 Subsistencia

La subsistencia, consiste en la extracción y recolección, que se realiza de manera artesanal, es decir que no se utiliza ningún tipo de mecanizado o maquinaria. (Decreto 1666 de 2016), para ello cabe resaltar que frente a este tipo de minería tampoco aplica la realización de extracción y recolección que necesariamente se necesite sea de manera subterránea.

Este tipo de minería se identifica por tener una poca producción mensual, y sus actividades son a cielo abierto, generalmente en minerales preciosos como oro, plata y cobre y en piedras preciosas y semipreciosas y se caracteriza por ser una minería artesanal, minería de pequeña escala o minería de subsistencia.

2.9.2 Etapa de exploración o construcción y montaje

En cuanto a esta etapa, es necesario mencionar que aquí se encuentran los títulos mineros consistentes en aquellas licencias que otorga el Estado Colombiano, a fin que una zona pueda ser explotada para la realización de la actividad minera, sin embargo, es aquí igualmente, donde se pueden presentar la mayoría de inconsistencias para el otorgamiento de la misma, pues estas no

se expidan con el debido cuidado. No obstante, el Decreto 1666 de 2016 menciona que en esta etapa se debe clasificar además como pequeña, mediana y gran minería.

Cabe resaltar que “la exploración técnica es la primera fase del contrato de concesión y debe realizarse dentro de los tres (3) años siguientes a la fecha de la inscripción del contrato de concesión en el Registro Minero Nacional”. (Decreto 1666 de 2016); Esto con la finalidad de cumplir con los requisitos formales ya establecidos.

En esta etapa determina con precisión todas las características del depósito minero con estudios y análisis que permitan llegar a una inferencia razonable, se basa en el estudio de factibilidad del depósito minero, mediante exámenes químicos, metalúrgicos y demás que permitan al investigador llegar a una conclusión calculando gastos, inversiones y peligros para saber si el proyecto se desarrolla o se abandona.

2.9.3 Etapa de la explotación

Frente a esta etapa, se profundiza en la expedición de los títulos mineros pues estos se otorgan dependiendo del tipo de mineral a realizar y sobre qué recurso natural se va realizar, entre los cuales se pueden encontrar (i) carbón, (ii) metales preciosos, (iii) piedras preciosas, entre otras. (Decreto 1666 de 2016)

Esta etapa se considera como la etapa de recuperación efectiva de minerales de la tierra en cantidad considerable, en esta etapa se debe adquirir un método de explotación dependiendo de la tierra, el mineral, lo permitido dentro del territorio en temas de seguridad, la tecnología y los problemas ambientales y económicos.

Los métodos de explotación se dividen en dos, superficial o subterráneo, en los cuales la minería de superficie se caracteriza por la excavación la cual se la cataloga como una actividad a

cielo abierto y el método subterráneo se caracteriza por tener tres métodos, sin sostenimiento, con sostenimiento y espeleología.

En esta etapa se realiza la apertura del depósito mineral, el cual mediante la apertura se denomina yacimiento, esta etapa consiste en eliminar la cantidad de roca o suelo que cubre el depósito, de dicho procedimiento es para la minería superficial, o en el caso de la minería subterránea, consiste en la excavación para llegar a depósitos más profundos.

Antes de la realización de esta etapa, se debe contar con los permisos, preparación, presupuestos y estudios para evitar impactos negativos ambientales, cuando se cuente con los permisos se debe cumplir con una serie de requisitos como las vías de acceso, fuentes de energía, sistemas de transporte de minerales, instalaciones para el procesamiento de minerales, áreas de eliminación de desechos, material estéril, oficinas y otras instalaciones de apoyo.

2.9.3.1 Recuperación y Cierre.

Esta es la etapa final, de la actividad minera y seguida de la etapa de explotación, consiste en el cierre, restauración, revegetalización, y tratar de volver el valor al agua y a los medios ambientales utilizados, La nueva filosofía en la industria minera es la sostenibilidad, es decir, la satisfacción de las necesidades económicas y ambientales del presente, al tiempo que mejora la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (National Mining Association, 1998).

2.9.4 Título Minero

Para la expedición del título minero se debe tener en cuenta los requisitos establecidos en el decreto 1666 de 2016, pues aquí se detalla sobre que recursos naturales se puede realizar la explotación minera, ahora bien, los títulos mineros cuentan, igualmente con una clasificación, pues esta debe estar sujeta a los límites establecidos en el decreto antes mencionado.

Igualmente, la agencia nacional de minería establece que, “en Colombia para constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, se debe obtener un contrato de concesión”. (Agencia Nacional de Minería).

2.10 Requisitos del Título Minero

Frente a los requisitos, la agencia nacional de minería establece los siguientes:

- “Personas naturales con capacidad legal.
- Personas jurídicas cuyo objeto social contemple la exploración y explotación minera.
- Los consorcios.
- Las uniones temporales.
- Organizaciones de economía solidaria constituidas con el objeto de desarrollar actividades mineras.
- Proyectos mineros comunitarios.
- Mineros asociados o cooperados, o en forma individual, a los mineros vinculados a los planes comunitarios.
- Asociaciones comunitarias de mineros” (Agencia Nacional de Minería)

2.11 MINERÍA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

La minería en el Departamento de Nariño, es una actividad que se ha realizado desde mucho tiempo atrás, pues Nariño se ha caracterizado por ser un referente en cuanto a la extracción y explotación de minerales, sin embargo, con el paso del tiempo esto se ha ido modificando, pues inicialmente, Nariño explotaba materiales para construcción, manganeso y cobre. (INGEOMINAS, 1997).

Ahora bien, en un estudio realizado por INGEOMINAS en el año 2000, menciona que la minería en el Departamento de Nariño se basa principalmente en la extracción de mineral aurífero es decir oro de filón y fluvial, correspondiente al 49% de los minerales obtenidos en la explotación minera. (INGEMINAS, 2000, p. 31).

Cabe resaltar que, en la actualidad consiste en la explotación de oro, plata y materiales de construcción. (Min Energía), ahora bien, de acuerdo lo establecido por la Corporación Autónoma Regional de Nariño - CORPONARIÑO, para el año 2019 se encontraron alrededor de 50 minas ilegales, en cuanto a la explotación para la extracción de materiales de construcción. (Min Ambiente, 2019).

En el año 2017 el Departamento de Nariño, contaba con “189 títulos mineros otorgados, clasificados de la siguiente forma, 07 de materiales de construcción, 6 de materiales de construcción-otros minerales, 3 de níquel otros minerales, 51 de oro y metales preciosos, 1 de Oro y metales preciosos - carbón – otros minerales, 10 de Oro y metales preciosos - otros minerales y 11 otros minerales”. (Agencia Nacional de Minería, 2017)

La actividad minera tiene varias escalas de producción y desarrollo ambiental. Se encuentra la minería de pequeña escala, que es la más numerosa cuando se habla de unidades de producción y que cuenta con algunas deficiencias en el desempeño.

Así pues, la minería se puede dividir en mediana escala y gran escala dependiendo del tipo de minería que se realice.

En ese orden de ideas, la mediana escala, obtiene mayor recurso y reservas, lo que hace que se fortalezca su planeación, esta cumple con los parámetros laborales, de seguridad e higiene minera, aprovechando el mineral enajenando los impactos que se puede generar en el medio ambiente y en el entorno.

A gran escala, se desarrolla bajo los mejores recursos y condiciones técnicas, económicas ambientales y sociales, es grande por el impacto que genera dentro de la economía del país, y no solo por sus ingresos sino también, por el impacto social y regional.

2.12 MARCO NORMATIVO

2.12.1 Normas

2.12.1.1 Decreto 1073 de 2015.

Hace referencia al decreto único reglamentario del sector administrativo de minas y energía, en el cual se compilan normas frente a la reglamentación de la minería en Colombia; en cuanto al Ministerio de Minas y Energías menciona que este tiene como objetivo: “formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas, planes y programas del Sector de Minas y Energía”. (Artículo, 1.1.1.1.1., Decreto 1073 de 2015, Transcrito del Decreto 381 de 2012, Artículo 1.)

Igualmente, menciona las entidades descentralizadas que se encuentran adscritas al Ministerio de minas y energías, entre las que se señalan son las siguientes: (i) Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), (ii) Agencia Nacional de Minería (ANM,) (iii) Comisión de regulación de energías, gas y combustible (CREG), (iv) Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas (IPSE, (v) Servicio Geológico Colombiano, y finalmente (vi) Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). (Decreto 1073 de 2015, Artículos 1.1.2.1.1 al 1.2.1.1.7), así como el objeto de cada una de ellas.

Finalmente, este decreto regula los aspectos de la minería en cuanto a procedimientos administrativos que se deben llevar a cabo para la obtención del permiso para la explotación minera, así como la clasificación de esta, y aquellas zonas que se encuentran excluidas y restringidas para la actividad minera dentro del territorio colombiano.

2.12.1.2 Decreto 1666 de 2016.

Este decreto se adiciona al decreto único reglamentario del sector administrativo de minas y energía, resaltando de manera detallada lo respectivo a la clasificación de minera, para ello establece que:

“Que el Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con la Agencia Nacional de Minería y la Unidad de Planeación Minero Energética, definió la clasificación de la minería así:

1. Subsistencia, se permitirá solo en actividades a cielo abierto, y se limitará a la extracción y recolección de arenas, gravas de río, (destinados a la industria de la construcción) arcillas, metales preciosos, piedras preciosas y semipreciosas, así como a las labores de barequeo.

2. Para la etapa de exploración, construcción y montaje se tomó como criterio el área del título minero.

3. Para la etapa de explotación se acudió al criterio de producción, diferenciándola en labores a cielo abierto y subterráneas; y se definió la clasificación de acuerdo con valores de producción anuales para seis grupos de minerales así: carbón, materiales de construcción, metálicos, no metálicos, metales preciosos, piedras preciosas y semipreciosas.” (Decreto 1666 de 2016).

2.12.2 Jurisprudencia

2.12.2.1 Sentencia C 389 de 2016

La Corte Constitucional consideró que todas las medidas que permiten y regulan la explotación minera en territorios indígenas deben ser objeto de consulta previa, si son susceptibles de ser afectados directamente. Estas sentencias constituyen también decisiones pioneras en torno a la necesidad de consultar las medidas legislativas, jurisprudencia que se sintetizó, finalmente, en la sentencia C-030 de 2008 y que llevó a la postre a la declaratoria de

inexequibilidad de la reforma al Código de Minas que adelantó el Legislador por Ley 1382 de 2010, con efectos diferidos a dos años.

De ese conjunto de decisiones surge entonces la conclusión de que las normas relacionadas con la minería son susceptibles de afectar directamente a las comunidades étnicas. Es importante destacar que, si bien las primeras sentencias hicieron referencia al problema exclusivamente en relación con las normas del Código que hacían referencia explícita a los pueblos étnicos, en la sentencia C-366 de 2011 se estimó que es tan notable la relación, que debía declararse la inexequibilidad integral de la reforma, a falta de un ordenamiento especial, que regulara de forma cultural y étnicamente adecuada la minería en tales territorios.

2.12.2.2 Sentencia SU 133 de 2017

En la sentencia SU 133 de 2017 la Corte Constitucional menciona que frente al impacto multidimensional de la minería, Colombia es un país de tradición minera, pues trasciende del discurso institucional que alude al sector minero energético como el motor central del desarrollo económico del país y de las discusiones que, en ese contexto, se han suscitado recientemente, van dirigidas acerca de las implicaciones ambientales, culturales, económicas y sociales que la ejecución de actividades extractivas puede tener sobre ciertas comunidades y ecosistemas.

Igualmente, cuando se trata de minería privada y como es deber del Estado intervenir y menciona que es potestad el Congreso de la República, para efectos de la definición de las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables este debe tener en cuenta que es un concepto amplio, por ello debe ajustarse a los mandatos constitucionales que comprometen al Estado a encauzar la iniciativa privada y la libertad de empresa dentro de los límites del bien común, a proteger el patrimonio cultural y natural de la Nación y adoptar medidas adecuadas de protección del ambiente y de los recursos naturales.

En este sentido, en cuanto al código minero y la participación ciudadana, se debe garantizar la salvaguarda de este principio constitucional frente a los trámites relativos a la exploración y explotación de recursos mineros. Igualmente, la autoridad minera a señalar y a delimitar dentro de los territorios indígenas, con base en estudios técnicos y sociales, zonas mineras en las que la que la exploración y explotación del suelo y del subsuelo deben ajustarse a las disposiciones especiales sobre la protección y participación de las comunidades y grupos indígenas asentados en dichos territorios.

La Corte precisó, sin embargo, que “por vía reglamentaria, de derecho internacional y jurisprudencial” se ha contemplado una sub clasificación de la minería ilegal que permite distinguir la minería “de hecho” de la “ilícita”. La primera abarca la minería a pequeña escala, generalmente tradicional, artesanal o de subsistencia que se desarrolla “en las zonas rurales del país, como una alternativa económica frente a la pobreza y como una forma de obtención de recursos económicos que permite asegurar el mínimo vital de las familias que por tradición se han ocupado del oficio minero como herramienta de trabajo”. La segunda se asocia con el patrocinio de actividades ilícitas, “como lo son, por ejemplo, los grupos armados ilegales o las bandas criminales, que utilizan este negocio como medio de financiación de sus actividades”. (Sentencia SU 133 de 2017)

2.12.3 Sentencia T 342 de 2019

La Corte Constitucional en sentencia T 342 de 2019, menciona que, la explotación de un recurso natural no renovable causa, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, y además los ingresos del Sistema General de Regalías se destinan al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en

ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

La propiedad de los recursos del subsuelo es de todos los colombianos y por ello se encuentra en cabeza del Estado; al respecto la jurisprudencia constitucional ha señalado que éste “comprende el conjunto de todas las autoridades públicas, a todos los colombianos y a todas las entidades territoriales, y que con esta expresión el constituyente quiso evitar la centralización nacional de los recursos provenientes de la explotación de los recursos naturales, los cuales deben beneficiar a todos los colombianos” (Sentencia T-342 de 2019); Por ende, en la explotación de los recursos naturales no renovables concurren intereses locales y un interés nacional de gran entidad y de carácter general en cabeza de todo el Estado que, precisamente, llevó a que en el artículo 360 superior se dispusiera que la ley es la que determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.

Por lo anterior, se deben armonizar las políticas de ordenamiento del suelo con el desarrollo de proyectos de minería, e incorporar de manera concertada el componente minero en los instrumentos de ordenamiento territorial, en cumplimiento de los principios constitucionales de coordinación y concurrencia. En ese sentido, la concertación debe ser un diálogo permanente entre la autoridad territorial y la autoridad minera y ambiental para el desarrollo de las actividades de minería, con el fin de armonizar el ejercicio de las competencias entre el gobierno nacional central y las autoridades territoriales.

Se asigna entonces al Ministerio del Medio Ambiente, pues a esta entidad le corresponde, entre otras cosas: (i) expedir y actualizar el estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio

para su apropiado ordenamiento y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo; (ii) definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental; (iii) ejercer discrecional y selectivamente, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a las Corporaciones Autónomas Regionales, la evaluación y control preventivo, actual o posterior, de los efectos de deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo; (iv) reservar y alinderar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales; (v) velar por la protección del patrimonio natural y la diversidad biótica de la nación; (vi) fijar los cupos globales y determinar las especies para el aprovechamiento de bosques naturales y la obtención de especímenes de flora y fauna silvestres (vii) dirimir las discrepancias entre entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental que susciten con motivo del ejercicio de funciones. (Corte Constitucional, Sentencia T 432 de 2019)

De ese modo, para resolver la tensión en las competencias otorgadas a la nación y las entidades territoriales en materia de suelo y subsuelo, debe darse aplicación al artículo 288 superior, que define los principios de coordinación y concurrencia para estos casos. Así entonces, las competencias que, en materia del subsuelo, se asignan a entidades del Gobierno nacional central con la finalidad de proteger el interés general de toda la población, deben armonizarse con la participación activa y eficaz de las entidades territoriales y, en particular, de los municipios, quienes deben tener una influencia apreciable y una injerencia valorada adecuadamente que permitan que su postura se ajuste o adopte, en la medida de las posibilidades razonables que resulten de aquel diálogo, a la hora de promover, definir y demarcar las zonas excluibles de minería, sobre todo en aspectos centrales a la vida del municipio, como son la

protección de su patrimonio ecológico y cuencas hídricas, la salubridad de la población, y el desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades.

Finalmente, se debe tener en cuenta que la naturaleza del Estado unitario “presupone la centralización política”, lo cual, por un lado, exige unidad en todos los ramos de la legislación, exigencia que se traduce en la existencia de parámetros uniformes del orden nacional y de unas competencias subordinadas a la ley en el nivel territorial y, por otro, la existencia de competencias centralizadas para la formulación de decisiones de política que tengan vigencia para todo el territorio nacional. Del principio unitario también se desprende la posibilidad de intervenciones puntuales, que desplacen, incluso, a las entidades territoriales en asuntos que de ordinario se desenvuelven en la órbita de sus competencias, pero en relación con los cuales existe un interés nacional de superior entidad.

Así las cosas, para armonizar el principio del Estado unitario y el de autonomía territorial, la Constitución dispone de forma expresa: “(i) las facultades de las entidades territoriales, (ii) la asignación de competencia al Congreso para regular el grado de autonomía de las entidades territoriales, y (iii) los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre la Nación y los entes territoriales. Lo anterior, ya que el Estado unitario permite la existencia de parámetros generales que deben seguirse en todo el territorio nacional, mientras que la autonomía territorial exige la salvaguarda de un espacio de decisión propia a las autoridades territoriales”. (Corte Constitucional, Sentencia T-342 de 2019)

2.12.4 Sentencia T 445 de 2016

La protección jurídica del medio ambiente es hoy una necesidad universalmente reconocida, la cual busca dar una respuesta contundente a las agresiones que sufren los ecosistemas de nuestro país. Más aún si se tiene en cuenta que la protección de los recursos

renovables asegura la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, condiciona el ejercicio de ciertas facultades que se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, conforme a la función ecológica de la propiedad y obliga a actuar de determinada manera, dado que la satisfacción de las necesidades actuales requiere de planificación económica y de responsabilidad.

Desde el plano económico, el sistema productivo ya no puede extraer recursos ni producir desechos ilimitadamente, debiendo sujetarse al interés social, al ambiente y al patrimonio cultural de la Nación; encuentra, además, como límites el bien común y la dirección general a cargo del Estado.

En el plano jurídico el Derecho y el Estado no solamente deben proteger la dignidad y la libertad del hombre frente a otros hombres, sino ante la amenaza que representa la explotación y el agotamiento de los recursos naturales; para lo cual deben elaborar nuevos valores, normas, técnicas jurídicas y principios donde prime la tutela de valores colectivos frente a valores individuales.

2.12.5 Sentencia T 080 de 2015

Frente a la reparación del daño ambiental, la Corte Constitucional menciona en esta sentencia que existen eventos en los cuales es sencillamente imposible restaurar el bien ambiental dañado, por ejemplo, ante la extinción de una especie. Ante tales escenarios se debe propender porque las medidas favorezcan otro bien ambiental de similar naturaleza. Esta posición se sustenta en el hecho de que el ecosistema es interactuado y, por tanto, si bien es cierto no se resarce el ecosistema lesionado sí es posible beneficiar a la naturaleza en su conjunto. De forma similar, en el ordenamiento comunitario europeo se prevé que, si la reparación primaria no logra la restitución del medio ambiente a su estado básico, se efectuará una reparación complementaria

sobre un paraje alternativo. Además, se efectuará una reparación compensatoria para sufragar las pérdidas provisionales de servicios mientras se lleva a cabo la reparación.

Al evaluar las distintas opciones de reparación determinadas, podrán elegirse medidas reparadoras primarias que no restituyan por completo a su estado básico las aguas o las especies y hábitats naturales protegidos que hayan sufrido el daño, o que lo hagan más lentamente. Se podrá adoptar esta decisión únicamente si los recursos naturales o servicios desaparecidos del paraje primario como consecuencia de la decisión se compensan mediante un incremento de las acciones complementarias o compensatorias que proporcione un nivel de recursos naturales y servicios similares al de los desaparecidos. Así sucederá, por ejemplo, si se pueden proporcionar recursos naturales y/o servicios equivalentes de menor coste en otro lugar. Dichas medidas reparadoras adicionales se determinarán de conformidad con las normas establecidas.

2.13 DOCTRINA

En cuanto a la explotación minera es necesario establecer cuál es la gravedad que se puede presentar frente a la intervención en los ecosistemas, cuando esto se realiza de forma arbitraria y sin control y como consecuencia dicho ecosistema no pueda volver a su estado inicial, es decir “ se rompe cualquier esquema de sostenibilidad, que permita previo a la explotación, evaluar los impactos que esas actividades generan y determinar con claridad las medidas de compensación que los corrijan” (Procuraduría General de la Nación, 2017).

Para ello se ha buscado implementar programas y proyectos en materia minero-ambiental (Min de Minas y Energía, pág. 10, 2016) , sin embargo estos mismo no se han podido desarrollar adecuadamente puesto que existen limitaciones frente al poco interés que presentan las autoridades mineras y ambientales; No obstante, las estrategias que se utilizan para el desarrollo del sector minero deben favorecer la actividad minera con “altos estándares técnicos,

ambientales, económicos, laborales y sociales, e ir de la mano de una fuerte articulación institucional para hacer una mejor gestión y administración de los recursos mineros del país” (Min de Minas y Energía, 2016, p. 10).

Ahora bien, frente a la licencia ambiental, se tiene en cuenta que este es un requisito necesario para obtener el título minero, pues este verifica que la explotación de los recursos naturales se realice en lugares que no han sido prohibidos para la extracción de los mismo, es por ello que cuando se habla de explotación minera se hace referencia a mejorar la calidad de vida de la población colombiana, pues se asume que esta genera tanto desarrollo regional, como nacional; es por ello que resulta fundamental que “ los titulares mineros como las instituciones involucradas cuenten con capital humano altamente especializado, recursos y procesos adecuados, para la planeación, evaluación y seguimiento de la industria minera y que soporten la diversificación de nuestra oferta de minerales”(Min de Minas y Energía 2016).

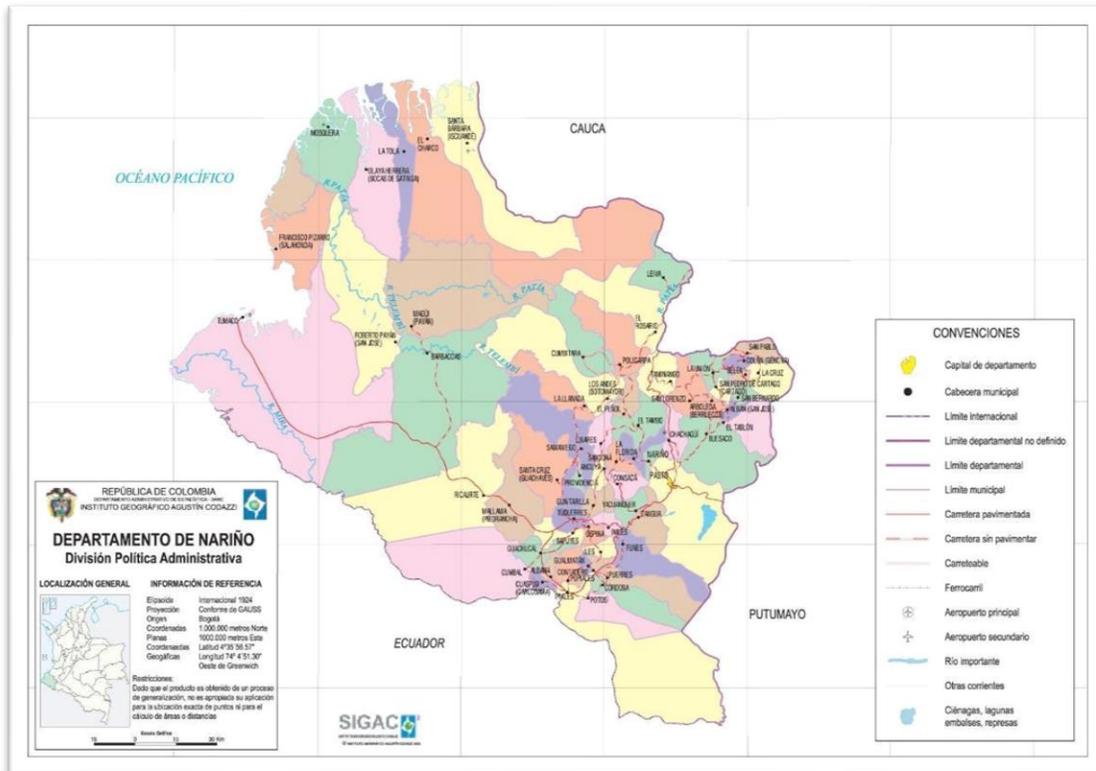
3. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE AL DAÑO AMBIENTAL OCASIONADO POR LA EXPLOTACIÓN MINERA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO DESDE EL AÑO 2018 a 2020.

3.1 DEPARTAMENTO DE NARIÑO

3.1.1 Localización

El Departamento de Nariño se encuentra ubicado al suroccidente de Colombia, en frontera con Ecuador, hacia el norte limita con el Departamento del Cauca, al este con el Departamento del Putumayo y al oeste con el océano pacífico, además cuenta con una extensión aproximada de 33.268 kilómetros, conformado por 64 municipios y un total de 230 corregimientos. (Gobernación de Nariño, 2022)

Figura 3. Departamento de Nariño, División Política Administrativa. (2022).



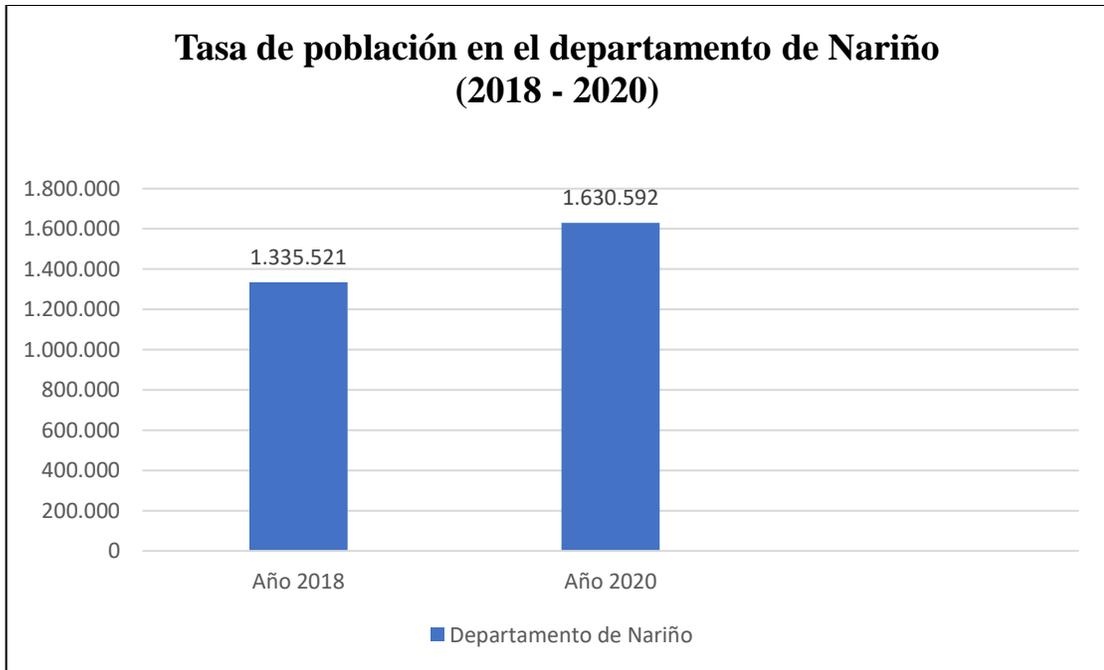
La figura hace referencia al Departamento de Nariño, indicando los límites del mismo, así como la división respecto de los municipios que se encuentran inmersos en él.

Tomado de la Gobernación de Nariño - Mapa de la División Política Administrativa, 2022, Gobernación de Nariño.

1.1.1 Población

El Departamento de Nariño cuenta con una población aproximada de 1.335.521 (DANE, 2018) correspondiente al año 2018; para el año 2020, tenía una población aproximada de 1.630.592 (DANE, 2019).

Figura 4. Tasa de población anual del departamento de Nariño (2018-2020).



La figura hace una comparativa entre las tasas de población correspondientes al departamento de Nariño entre los años 2018 a 2020, tiempo en el cual se realizó la investigación y en la cual se pudo evidenciar el incremento de la población.

Autoría propia.

1.1.2 Principales minerales en el departamento de Nariño

El departamento de Nariño se caracteriza por ser una gran fuente de extracción de minerales y materiales preciosos que se realizan a través de la explotación minera, para ello el Min energía menciona que:

“El Departamento es el quinto productor nacional de oro (1.024 kilogramos en 2018), el séptimo productor nacional de plata (42 Kg en 2018) y décimo tercer productor nacional de materiales de construcción (472.110 M3 en 2018)”. (Min energía, 2019)

En ese orden de ideas, es necesario verificar la explotación de minerales preciosos que se realizó en el departamento de Nariño en los años 2018 a 2020.

Tabla 1. Minería en el Departamento de Nariño 2018 a 2020.

Departamento de Nariño 2018 a 2020

Actividad minera en	Año 2018	Año 2019	Año 2020	
Kg				TOTAL
Oro	1.024,09 kg	981,72 kg	195,67 kg	2.201,48 kg
Plata	42,01 kg	12,00 kg	0,28 kg	54,29 kg

Notas: La tabla hace una comparativa entre los minerales preciosos que se obtiene a través de la explotación minera

Adaptado del Ministerio de minas y energías, unidad de planeación minero energética – boletín estadístico de minas y energías 2016-2020.

Ahora bien, se puede observar que, en cuanto a la extracción de minerales preciosos, realizado a través de la explotación minera, el departamento de Nariño es un gran productor de oro y plata, con un gran aporte al PIB del país. (Ministerio de minas y energías, unidad de planeación minero energética – boletín estadístico de minas y energías, 2021)

3.2 DAÑO AMBIENTAL OCASIONADO POR LA EXPLOTACIÓN MINERA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

Se debe que tener en cuenta que la reparación sobre los daños ambientales en otras regiones, se puede ver cómo en el Cauca hacen la disminución de costos de producción: actividades como reciclaje, control de desechos, uso razonable y eficiente de la energía produce una disminución considerable del costo de producción, así como también mejoran en gran medida el producto final.

Ahora bien, el departamento de Nariño ha sido abandonado; sin embargo, nos gustaría profundizar en la región de Peña Caraño localizada en el territorio, que pertenece al resguardo indígena Awá, ubicada en el municipio de Tumaco, esta problemática social y ambiental, se

refleja en la caracterización que han producido las autoridades ambientales como CORPONARIÑO al municipio, donde se identificaron minas, utilizando territorio Awá causando la expropiación de tierras de las personas que vivían dentro del territorio. (Impacto de la minería en el pacífico colombiano, 2018)

La minería es delicada y compleja, ya que deja a su paso el deterioro del ambiente, causando daños a las comunidades en sus distintas dinámicas sociales y comunitarias, tanto afro, indígenas y mestizos son víctimas de la minería ya sea legal o ilegal. (CORPONARIÑO, 2015)

Ahora bien, en el contexto colombiano el análisis de la minería se remonta a la época de la República en donde la actividad de extracción de minerales y de combustibles no se encontraba regulada ni organizada de manera formal, es decir, no se organizó ni se formalizó por medio de la expedición de normas que tuvieran como fin teleológico el establecimiento de fines, objetivos, parámetros y límites que determinan el ejercicio de la mencionada actividad. Por lo tanto, el estudio del concepto de la unidad lingüística denominada minería desde el paradigma histórico no solo se analizó teniendo en cuenta la explicación del conjunto de actividades que la determinan, además, se estudió partiendo o mejor, teniendo como sustento o fundamento el principio de legalidad que operó en este caso como un elemento determinante en el establecimiento de la minería legal dentro de los territorios colombianos.

Por lo anterior, se puede dar que en el contexto colombiano existe el derecho constitucional de explorar y explotar el subsuelo por medio de actividades mineras, sin embargo, el ejercicio del Derecho se encuentra supeditado a una serie de límites, dentro de los cuales se encuentra el medio Ambiente y, los derechos que han sido considerado como inherentes en las personas. El Estado será civilmente responsable por los daños ocasionados al hombre o a los Recursos naturales de propiedad privada como consecuencia de acciones que generan

contaminación o detrimento del medio ambiente; Los particulares lo serán por las mismas razones y por el daño o uso inadecuado de los recursos naturales de propiedad del Estado.

Cabe resaltar que se ha buscado reivindicar los posibles daños causados a la comunidad, por ello se ha implementado la realización de escuelas; es por esto que el estado realiza un seguimiento con el fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos, y de no ser así les impone sanciones o en su defecto se las declara en cierre total, tienen que hacer la limpieza de todo el detrimento del suelo y recoger todo residuo que dañe la fauna o el bosque en las regiones. Se tiene que tener en cuenta expone el estado que, si bien se puede extraer minerales del suelo, estos mismos deberán reparar todo el daño, ahora bien, el ambiente seguirá ocasionando un detrimento a la corteza por lo que se expone que hay que utilizar maquinarias que dañen el medio ambiente con un lapso de tiempo.

3.3 RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE AL DAÑO AMBIENTAL OCASIONADO POR LA EXPLOTACIÓN MINERA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

La responsabilidad del Estado frente al daño ambiental como se ha observado a lo largo del documento debe cumplir con unos requisitos establecidos por la ley, los cuales son, Antijuridicidad, relación de causalidad, teoría de la causación adecuada; ahora bien, es necesario resaltar que la Corte Constitucional mediante la sentencia T-080 de 2015, ha mencionado una serie de principios que pueden ayudar a la determinación de la responsabilidad frente al daño.

Es por ello, que uno de los principios que se puede destacar es “el principio de quien contamina paga” (Sentencia T-080 de 2015), es decir, que el responsable frente al daño ambiental por cualquiera que sea la causa, debe pagar a quien o quienes resulten afectados frente al mismo; igualmente, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia radicado número

52001233100020060043501 (38040), Sep. 08/17, ha indicado que frente a la contaminación esta puede ocasionar “daño ambiental cuando produce un deterioro, detrimento, afectación o aminoración en la esfera personal o patrimonial de un sujeto o sujetos determinables”. (Consejo de Estado, pág. 14 y 15. 2017).

En cuanto a los elementos de la responsabilidad, se debe iniciar a describir cada uno de ellos, frente a la antijuridicidad en la posible imputación de responsabilidad, se encontró que, existe un perjuicio frente a un tercero que no está en deber de soportarlo; en la relación de causalidad se debe tener en cuenta, la equivalencia de las condiciones, en el entendido aquellas hechos que al presentarse generan el daño ambiental, sin embargo, si esto no se presentara, el posible daño ambiental tampoco existiera; Finalmente, la teoría de la causación adecuada establece que debe existir nexo causal entre el daño ambiental y el Estado ya sea por acción u omisión por algunos de sus agentes en el cumplimiento de sus funciones.

Sin embargo, durante el proceso investigativo en relación a la responsabilidad frente al daño ambiental por la explotación minera en el Departamento de Nariño, entre los años 2018 a 2020, se pudo evidenciar que no se encuentra jurisprudencia específica, frente a la imputación de responsabilidad del Estado colombiano, si se ha declarado responsable al Estado colombiano, pero frente a otro tipo de daños ambientales, correspondientes a la contaminación de fuentes hídricas o lugares dentro del Departamento de Nariño que se han declarado como reservas, según lo establecido en la Resolución 1987 de 2018, D.O. No. 50.765.

3.4 REPARACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO A CAUSA DE LA EXPLOTACIÓN MINERA

La reparación de daño ambiental en el departamento de Nariño es igual o similar a la que se debe realizar en todo el territorio colombiano, puesto que son las autoridades regionales las

que ejercen, la función máxima de autoridad ambiental en determinada área de su jurisdicción, y estas deben basarse en normas de carácter superior y directrices estipuladas por el ministerio del medio ambiente, vivienda y desarrollo territorial, como también son estas mismas autoridades las que deben ejercer un control y seguimiento ambiental en cuanto a los usos del suelo, agua, aire y

en su artículo 80 el cual versa lo siguiente “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.” (Constitución Política de Colombia, 1991)

Como también el artículo 79 que versa “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar” (Constitución Política de Colombia, 1991), todo esto en materia de reparación general.

Ahora bien, el estado cuenta con la ley 1333 del 2009 mediante la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones; No obstante, es deber del Estado proteger la diversidad, integridad del ambiente como también conservar las áreas de especial protección ecológica y es deber del mismo implementar mecanismos para que se lleve a cabo este fin y en el caso de no poder llevarlo a cabo se pueda reparar y sancionar.

Igualmente, la protección de los demás recursos tanto renovables como no, como también tienen la facultad de imponer protección, multas y sanciones cuando se evidencia que no se están llevando a cabo las normas ambientales y que están ocasionando un daño a determinada comunidad o de manera general.

En ese sentido, las autoridades en materia de reparación deben tener en cuenta partiendo desde la constitución Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones. Partiendo desde el artículo 1 hasta el 27 siendo el artículo 27 de

especial estudio para la reparación tratándose el mismo de la determinación de la responsabilidad y sanción.

Sin embargo, el estado puede basarse en códigos tanto procedimentales como administrativos o civiles, para determinar la reparación y posterior ello la reparación.

4. CONCLUSIONES

La responsabilidad administrativa es una de las vías estatales, para la protección de derechos menos cavados por el Estado, garantizando con ella un Estado Social de Derecho como la Constitución Política lo plantea en su preámbulo; se centra en el principio de solidaridad, la reparación del patrimonio público y la reparación de un bien jurídico lesionado, sin embargo, en la investigación que se llevó a cabo, se puede concluir que la responsabilidad administrativa cuando se le imputa al Estado, no siempre es eficaz, ni repara totalmente el bien lesionado como lo es el caso de los recursos no renovables del sector minero.

Ahora bien, el Departamento de Nariño, tiene una gran capacidad de explotación minera, sea de carácter legal o ilegal, sin embargo, el tema de responsabilidad administrativa imputable al Estado, en cuanto al daño ambiental, se pudo concluir que hasta el momento de la investigación, no se ha encontrado ninguna sentencia de las altas cortes que establezca de forma directa una Responsabilidad del Estado y que como consecuencia de la misma se deba realizar una reparación, concluyendo de esta manera que no existe Responsabilidad Administrativa en el Departamento de Nariño frente al daño ambiental ocasionado por la explotación minera, debido a que carece de fuentes legales y jurisprudenciales que garanticen o hayan garantizado una responsabilidad administrativa con una decisión en firme.

Finalmente, en cuanto a la minería, se considera como una de las batallas más difíciles para el medio ambiente, causando problemas con consecuencias graves e irreparables; a través de la información recolectada se logra concluir que los impactos ambientales que deja la explotación minera se generan como consecuencia de los métodos utilizados para la extracción de los minerales; cabe resaltar que para la explotación minera se debe contar con una licencia ambiental expedida previamente por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, No obstante, aun

cumpliendo con lo estipulado en la normatividad vigente, el Estado se exime de responsabilidad frente a los futuros daños generados como consecuencia de la explotación minera para la obtención de recursos tanto renovables como no renovables.

5. RECOMENDACIONES

Durante el desarrollo de la investigación, se presentaron las siguientes situaciones, se toma como base el Departamento de Nariño, el cual presento grandes dificultades, toda vez que no existen precedentes jurisprudenciales donde se le haya otorgado al Estado la responsabilidad por el daño ambiental en ocasión a la explotación minera, es por ello que se recomienda no limitar la investigación, toda vez que el tema minero en el territorio colombiano es de gran amplitud.

Igualmente, se recomienda que se recaude la información en la Alcaldía, Agencia Nacional de Minería, Antecedentes Históricos, Ministerio de Minas y Energías, y corporaciones autónomas que en el caso de Nariño es CORPONARIÑO, teniendo en cuenta, que para realizar una visita de campo y obtener acceso a la información de manera directa en las minas, es complejo debido a que algunos sectores son de difícil acceso y la mayoría de su información es restringida.

6. REFERENCIAS

Agreda, M. Esperanza, J. (2004, agosto 27). *Guía de Investigación Cualitativa Interpretativa* (1a. ed.). San Juan de Pasto, Colombia: Institución Universitaria CESMAG.

Agencia Nacional de Minería. (2015, noviembre). *Cartilla de Minería*. Recuperado 4 de octubre de 2022, de

https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/cartilla_de_mineria_final.pdf

Agencia Nacional de Minería. (s. f.). *Titulo minero*. Recuperado 4 de septiembre de 2022, de

https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/titulo_minero.pdf

Agencia Nacional de Minería. (2017, 1 junio). *Caracterización de la actividad minera departamental*. Recuperado 10 de agosto de 2022, de

https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/bullets_narino_01-06-2017.pdf

Agencia Nacional de Minería. (2017, junio 21). *Acta de concertación Municipio de Santacruz Guachavez, Nariño y la Agencia Nacional de Minería*. Recuperado 10 de junio de 2022, de

https://www.anm.gov.co/sites/default/files/actas_de_concertaciones/20.9.Santacruz_Narino.pdf

Alcaldía Municipal de Samaniego en Nariño. (2018, 12 septiembre). *Información General*.

Recuperado 20 de agosto de 2022, de <http://www.samaniego-narino.gov.co/municipio/informacion-general>

Alcaldía Municipal de la Llanada Nariño. (2017, 16 noviembre). *Nuestro Municipio*. Recuperado 15 de junio de 2022, de <http://www.lallanada-narino.gov.co/municipio/nuestro-municipio>

Botero, S., Prieto. (2018). *La configuración de la responsabilidad patrimonial del estado con ocasión del ejercicio de la función arbitral*. Universidad de los Andes, repositorio.

Recuperado 20 de abril de 2022, de

<https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/40004/u807605.pdf?sequence=1>

Calderon, L. Fernanda. (2010a). *Perspectiva sobre la legislación minera en Colombia con énfasis en la ley 1382 de 2010* [Tesis pregrado]. Universidad EAFIT.

Cárdenas, M., & Reina, M. (2008, 25 abril). *La minería en Colombia: Impacto socioeconómico y fiscal*. Centro de investigación Económica y Social - Fedesarrollo. Recuperado 15 de octubre de 2022, de

https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/893/CDF_No_25_Abril_2008.pdf?sequence=1

Código de minas. Ley 685 de 2001. (2016, 15 de agosto). Congreso de la República. Diario Oficial No. 44.545 Recuperado de:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0685_2001.html

Córdoba M & Quijano A. (2015). *Líneas Medulares de investigación de la Institución Universitaria Cesmag*.

Constitución Política de Colombia. (1991, 20 julio). Secretaria General del Senado. Recuperado 10 de abril de 2022, de

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html

Equipo Editorial, etecé. (2020, 30 septiembre). *Impacto Ambiental - Concepto, tipos, causas, medición y ejemplos*. Concepto. Recuperado 10 de septiembre de 2022, de

<https://concepto.de/impacto-ambiental/>

Conceptos Jurídicos. (2021, 28 octubre). *¿Qué es el lucro cesante? Lo que tienes que saber*.

Conceptos Jurídicos. Recuperado 10 de agosto de 2022, de

<https://www.conceptosjuridicos.com/co/lucro-cesante/>

Conceptos Jurídicos. (2022, 22 marzo). *Responsabilidad Administrativa: definición y tipos*.

Conceptos Jurídicos. Recuperado 1 de noviembre de 2022, de

<https://www.conceptosjuridicos.com/co/responsabilidad-administrativa/>

Corporación Autónoma de Nariño. (2018, 28 septiembre). *Resolución 202*. Corponariño.

Recuperado 15 de agosto de 2022, de

<https://corponarino.gov.co/expedientes/calidadambiental/boletin/2019res101pspa.pdf>

Corporación Autónoma Regional de Nariño. (2015, 12 mayo). *Auto No. 237*. Corponariño.

Recuperado 15 de agosto de 2022, de

<https://corponarino.gov.co/expedientes/calidadambiental/boletin/2016res237pstu.pdf>

Consejo de Estado. (2019). Sentencia del 28 de junio de 2019. Radicado No. 52001-23-33-000-2018-00361-01(AP). C.P. Hernando Sánchez Sánchez. Recuperado de:

<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/221/52001-23-33-000-2018-00361-01.pdf>

Consejo de Estado. (2011). Sentencia del 14 de septiembre de 2011. Radicado No. 66001-23-31-000-1998-00496-21(22745). C.P. Mauricio Fajardo Gomez. Recuperado de:

[http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/95/S3/66001-23-31-000-1998-00496-01\(22745\).pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/95/S3/66001-23-31-000-1998-00496-01(22745).pdf)

Consejo Directivo, Junta de Vigilancia, Revisoría Fiscal, & Gerencia. (2018, marzo). *Informe de Gestión año 2018*. Cooperativa del Distrito Minero de la Llanada. Recuperado 15 de agosto de 2022, de

<https://www.coodmilla.com/Informes/Informe%20de%20Gesti%C3%B3n%20DIAN%202018.pdf>

DANE. (2019, 26 julio). *Resultados Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. Dane. Recuperado 15 de agosto de 2022, de

<https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/presentaciones-territorio/190726-CNPV-presentacion-Narino-Pasto.pdf>

DANE. (2020, 28 enero). *Perspectivas Territoriales de Desarrollo Socioeconómico*. Dane. Recuperado 15 de agosto de 2022, de

<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/planes-desarrollo-territorial/280120-Info-Regional-Pasto.pdf>

Dávila, A. Lucia, Alarcón. (2016). *Responsabilidad del estado por el daño ambiental causado por la minería en Colombia* [Tesis Maestría]. Universidad Santo Tomas.

<http://dx.doi.org/10.15332/tg.mae.2016.00262>

Decreto 2028 de 2010 (2010, 05 de agosto). Presidente de la República. Recuperado de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45524>

Decreto 2041 de 2014 (2014, 15 de octubre). Presidente de la República. Recuperado de:

<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1389917>

Decreto 1073 de 2015 (2016, 26 de mayo). Presidente de la Republica. Actualizado al 05 de agosto del 2022. Recuperado de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77887>

Decreto 1666 de 2016 (2016, 21 de octubre). Presidente de la República. Recuperado de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77883>

Defensoría del Pueblo (2018). La minería sin control, un enfoque desde la vulneración de

Derechos Humanos. Recuperado de:

<https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformedeMineria2016.pdf>

Equipo técnico oficina de Recurso Hídrico. (2019). *Vertimiento de minas Municipio Samaniego.*

Corponariño. Recuperado 6 de octubre de 2022, de

<https://www.corponarino.gov.co/expedientes/descontaminacion/minassamaniego.pdf>

EITI. (2020, octubre). *Estudios sobre el papel de la industria extractiva ante la crisis del*

COVID-19 en Colombia y sus implicaciones en el territorio (De V. Garzon & D.

Molano). Extractive Industries Transparency Initiative. Recuperado 15 de agosto de 2022,

de [https://www.eiticolombia.gov.co/media/filer_public/5e/fe/5efeaa54-876b-4375-9d8e-](https://www.eiticolombia.gov.co/media/filer_public/5e/fe/5efeaa54-876b-4375-9d8e-84983d68855c/documento_papel_ie_covid.pdf)

[84983d68855c/documento_papel_ie_covid.pdf](https://www.eiticolombia.gov.co/media/filer_public/5e/fe/5efeaa54-876b-4375-9d8e-84983d68855c/documento_papel_ie_covid.pdf)

Garay, L., Cabrera, M., Rudas, G., Espitia, J., Negrete, R., Fierro, J., Pardo, L., & Vargas, F.

(2013, mayo). *Minería en Colombia, fundamentos para superar el modelo extractivista.*

Contraloría. Recuperado 15 de agosto de 2022, de <http://rgi->

[documents.s3.amazonaws.com/dd602e649bbe8a763c84fdf50a47dfa0c731072e.pdf](http://rgi-documents.s3.amazonaws.com/dd602e649bbe8a763c84fdf50a47dfa0c731072e.pdf)

Guerra, G. Xavier. (2015). *Falla en el servicio atribuibles a la administración* [Trabajo de grado

especialización]. Universidad Santo Tomas. Recuperado 20 de agosto de 2022 de

[https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/2168/Guerragustavo2015.pdf?seque](https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/2168/Guerragustavo2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

[nce=1&isAllowed=y](https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/2168/Guerragustavo2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Gobernación de Nariño. (2021, 12 marzo). *Mapa del Departamento de Nariño.* Recuperado 15

de agosto de 2022, de <https://sitio.narino.gov.co/mapa/>

Gobernación de Nariño. (2021b, marzo 23). *Historia del Departamento de Nariño*. Recuperado 15 de agosto de 2022, de <https://sitio.narino.gov.co/historia/>

Gobernación de Nariño. (2021b, marzo 23). *Extensión y límites del Departamento de Nariño*. Recuperado 15 de agosto de 2022, de <https://sitio.narino.gov.co/historia/>

González N. Olga C. (2009) Responsabilidad del Estado en Colombia: Responsabilidad por el hecho de las Leyes.

González V. Julio E. Derecho ambiental colombiano. Parte general (Tomo I) Universidad Externado de Colombia. <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-derecho-ambiental-colombiano-parte-general-tomo-i-9789587101201.html>

Henao, J. Carlos. (2000, junio). *Responsabilidad del Estado colombiano por daño ambiental*. Mamacoca. Recuperado 15 de agosto de 2022, de http://www.mamacoca.org/FSMT_sept_2003/es/doc/henao_responsabilidad_ambiental_e_s.htm

INGEOMINAS. (1997, mayo). *Inventario Minero en el Departamento de Nariño* (De Subdirección de Minería). Servicio Geológico Colombiano. Recuperado 1 de noviembre de 2022, de <https://recordcenter.sgc.gov.co/B3/12005050020788/documento/pdf/0101207881145000.pdf>

INGEOMINAS. (2000, enero). *Inventario Minero en el Departamento de Nariño*. Servicio Geológico Colombiano. Recuperado 15 de septiembre de 2022, de [https://recordcenter.sgc.gov.co/B23/f0087_Mapa_Act_Min_Narino_\(d\)/Documento/Pdf/DepartamentoNarinoInfSecundaria.PDF](https://recordcenter.sgc.gov.co/B23/f0087_Mapa_Act_Min_Narino_(d)/Documento/Pdf/DepartamentoNarinoInfSecundaria.PDF)

Isaza, T., Jaramillo. (2007). *La responsabilidad por daño medioambiental y su aseguramiento a la luz de la directiva de la comunidad europea 2004/35/CE* [Trabajo de grado especialización]. Universidad EAFIT.

Kalmanovitz Salomón. (2003). *Economía y nación, una breve historia de Colombia*. Editorial Norma.

Ley 1333 de 2009 (2009, 21 de julio). Congreso de la República. Diario Oficial No. 47.417

Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1333_2009.html

Ley 1382 de 2010 (2010, 09 de febrero). Congreso de la República. Diario Oficial No. 47.618

Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1382_2010.html

Martinez, M. Judith, Pacheco. (2021). *REPARACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL* [Tesis Maestría]. Universidad Externado de Colombia.

Marin Gallego, J. D. (2009). El conocimiento pedagógico fundamentado en una epistemología de los sistemas complejos y una metodología hermenéutica. *Magistro*, 3(6), 13.

<https://doi.org/10.15332/s2011-8643.2009.0006.01>

Ministerio de Minas y Energía. (2003, agosto). *Glosario técnico minero*. Agencia Nacional de Minería. Recuperado 20 de agosto de 2022, de

<https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf>

Ministerio de minas y energía & Ministerio del Medio Ambiente. (2005). *Guía Minero Ambiental*. Agencia Nacional de Minería. Recuperado 15 de agosto de 2022, de

https://www.anm.gov.co/sites/default/files/normativas/guia_mineroambiental_de_exploracion.pdf

Ministerio de Minas y Energía. (2016, abril). *Política Minera de Colombia*. Ministerio de Minas y Energía. Recuperado 20 de agosto de 2022, de https://www.minenergia.gov.co/documents/2423/Pol%C3%ADtica_Minera_de_Colombia_final.pdf

Ministerio de Minas y Energía & Unidad de Planeación Minero Energética. (2017, diciembre). *Plan Nacional de Desarrollo Minero con Horizonte a 2025*. Unidad de Planeación Minero Energética. Recuperado 20 de agosto de 2022, de https://www1.upme.gov.co/simco/PlaneacionSector/Documents/PNDM_Dic2017.pdf#page=48&zoom=100,109,282

Ministerio de Minas y Energías. (2019). Cifras de la minería en Nariño. Recuperado de: [https://www.minenergia.gov.co/historico-de-noticias?idNoticia=24153105#:~:text=Cifras%20de%20la%20miner%C3%ADa%20en%20Nari%C3%B1o&text=El%20Departamento%20es%20el%20quinto%20productor%20nacional%20de%20oro%20\(1.024,\(472.110%20M3%20en%202018](https://www.minenergia.gov.co/historico-de-noticias?idNoticia=24153105#:~:text=Cifras%20de%20la%20miner%C3%ADa%20en%20Nari%C3%B1o&text=El%20Departamento%20es%20el%20quinto%20productor%20nacional%20de%20oro%20(1.024,(472.110%20M3%20en%202018)

Ministerio de Minas y Energía & Unidad de Planeación Minero Energética. (2021). *Boletín Estadístico 2016 - 2020, Sector Minero Energético*. Unidad de Planeación Minero Energética. Recuperado 20 de agosto de 2022, de https://www1.upme.gov.co/PromocionSector/SeccionesInteres/Documents/Boletines/Bolletin_Estadistico_ME_2016-2020.pdf

Naujoël, N. (s. f.). *Qué es la relación de causalidad*. Derecho UNED. Recuperado 15 de agosto de 2022, de <https://derechouned.com/administrativo/garantia/10432-que-es-la-relacion-de-causalidad>

Chacon-Rivas, M. (2008). Daño ambiental y prescripción. *Medio Ambiente & Derecho: Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, 19, 6.

http://www.ceja.org.mx/IMG/pdf/DANO_AMBIENTAL_Y_PRESCRIPCION._Mtro._Pena.pdf

Pérez Porto, J., Gardey, A. (28 de febrero de 2017). Definición de daño ambiental - Qué es, Significado y Concepto. Definicion.de. Recuperado el 25 de enero de 2023 de

<https://definicion.de/dano-ambiental/>

Poveda, G., [Ramos]. (2017, 21 julio). *La Minería Colonial y Republicana*. La Red Cultural del Banco de la República en Colombia. Recuperado 15 de septiembre de 2022, de

<https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-151/la-mineria-colonial-y-republicana>

Procuraduría General de la Nación (2016). Minería ilegal en Colombia, informe Preventivo.

Recuperado de:

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MINERIA%20ILEGAL%20EN%20COLOMBIA%20%20DOCUMENTO.pdf>

Quintero N. Gustavo. (2016-2017). La construcción de la responsabilidad del estado en

Colombia: Entre la dualidad de las jurisdicciones y la dualidad jurídica. Universidad de los Andes. Recuperado de: <https://www.studocu.com/co/document/universidad-de-los-andes-colombia/derecho-publico-administrativo/responsabilidad-del-estado/5343313>

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., [versión 23.6 en línea]. <https://dle.rae.es>

Portillo, S. R. (2020, 7 octubre). *Qué es un problema ambiental y ejemplos*. Ecología verde.

Recuperado 20 de agosto de 2022, de <https://www.ecologiaverde.com/que-es-un-problema-ambiental-y-ejemplos-3067.html>

Sosa, J. R. (2014). Paradigmas, enfoques y métodos en la investigación educativa. *Investigación Educativa*, 7(12), 23-40.

<http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/educa/article/view/8177/7130>

Rodríguez, G. Amparo. (2022). *Fundamentos del Derecho Ambiental Colombiano* (1.^a ed.). Juan

Andrés Valderrama. [https://foronacionalambiental.org.co/wp-](https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2022/05/FUNDAMENTOSDERECHOAMBIENTALCOLOMBIANO.pdf)

[content/uploads/2022/05/FUNDAMENTOSDERECHOAMBIENTALCOLOMBIANO.pdf](https://foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2022/05/FUNDAMENTOSDERECHOAMBIENTALCOLOMBIANO.pdf)

Sentencia C-333/96. (1996, 01 de agosto). Corte Constitucional. (Alejandro Martínez Caballero M.P).

Sentencia C-430/00. (2000, 12 de abril). Corte Constitucional. Sala Plena. (Antonio Barrera Carbonell M.P).

Sentencia C-840/01. (2001, 09 de agosto). Corte Constitucional. Sala Plena. (Jaime Araujo Rentería M.P).

Sentencia C-644/11. (2011, 31 de agosto). Corte Constitucional. Sala Plena. (Jorge Iván Palacio Palacio M.P).

Sentencia T-399/14. (2014, 26 de junio). Corte Constitucional. Sección Quinta de Revisión. (Jorge Iván Palacio Palacio M.P).

Sentencia T-849/2014. (2014, 12 de noviembre). Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. (Martha Victoria SÁCHICA Méndez M.P.)

Sentencia C-449/15. (2015, 16 de julio). Corte Constitucional. Sala Plena. (Jorge Iván Palacio Palacio M.P).

Sentencia T-080/15. (2015, 20 de febrero). Corte Constitucional. Sala de Casación Laboral (Jorge Iván Palacio Palacio M.P).

Sentencia C-035/16. (2016, 8 de febrero). Corte Constitucional. Sala Plena. (Gloria Stella Ortiz Delgado M.P.).

Sentencia C-389/16. (2016, 27 de julio). Corte Constitucional. Sala Plena. (María Victoria Calle Correa M.P).

Sentencia T-445/16. (2016, 16 de agosto). Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. (Jorge Iván Palacio Palacio M.P).

Sentencia SU-133/17. (2017, 28 de febrero). Corte Constitucional. Sala Plena. (Luis Ernesto Vargas Silva M.P).

Sentencia T-342/19. (2019, 30 de julio). Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. (Luis Guillermo Guerrero Pérez M.P).

Riquelme, M. (2017, 3 octubre). *¿Qué es la responsabilidad en la administración?* Web y Empresas. Recuperado 15 de agosto de 2022, de <https://www.webyempresas.com/que-es-la-responsabilidad-en-la-administracion/>

Zuleta, A. (2013). Documento de creación de grupo de investigación Derecho, Innovación y Desarrollo Social – DIDS. Colombia, Pasto.

7. ANEXOS

Anexo A. Fichas bibliográficas.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE	
<i>Por el cual se crea la Constitución Política de Colombia.</i> Gaceta Constitucional No. 116, Bogotá, 1991. Disponible en: < http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html >	
OBJETIVO 1 Legales Constitución Política de Colombia	

AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA	
<i>Cartilla de minería.</i> Bogotá, D.C., 2015. Disponible en: < https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/cartilla_de_mineria_final.pdf >	
OBJETIVO 1 Doctrinales Cartilla Agencia Nacional de Minería	

CONGRESO DE LA REPÚBLICA	
<i>Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.</i> Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2009. Disponible en: < https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36879 >	
OBJETIVO 1 Legales Leyes del Congreso Ley 1333 de 2009	

CONGRESO DE LA REPÚBLICA	
<i>Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.</i>	
Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2001.	
Disponible en: < https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36879 >	
OBJETIVO 1	
Legales	
Leyes del Congreso	
Ley 685 de 2001	

DÁVILA Ana	
<i>Responsabilidad del Estado por el daño ambiental causado por la minería en Colombia.</i>	
Bogotá, D.C., 2016	
Disponible en: < https://repository.usta.edu.co/jspui/bitstream/11634/1850/1/Davilaana2016.pdf >	
OBJETIVO 1	
Doctrinales	
Trabajo de grado	
Universidad Santo Tomas	
DEFENSORÍA DEL PUEBLO	
<i>La minería sin control, un enfoque desde la vulneración de los derechos humanos.</i>	
Bogotá, D.C., 2015.	
Disponible en: < https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformedeMinerIa2016.pdf >	
OBJETIVO 1	
Doctrinales	
Informes	
Defensoría del Pueblo	

DEFENSORÍA DEL PUEBLO	
<i>La minería sin control, un enfoque desde la vulneración de los derechos humanos.</i>	
Bogotá, D.C., 2015.	
Disponible en: < https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformedeMinerIa2016.pdf >	
OBJETIVO 1	
Doctrinales	
Informes	
Defensoría del Pueblo	

GARAY Luis y otros	
<i>Minería en Colombia, fundamentos para superar el modelo extractivista.</i>	
Bogotá, D.C., 2013.	
Disponible en: < http://rgi-documents.s3.amazonaws.com/dd602e649bbe8a763c84fdf50a47dfa0c731072e.pdf >	
OBJETIVO 1	
Doctrinales	
Informes	
Contraloría General de la República	

GONZÁLES Olga	
<i>Responsabilidad del Estado en Colombia: Responsabilidad por el hecho de las Leyes. (2009)</i>	
OBJETIVO 1	
Doctrinales	
Revista	

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍAS	
<i>Glosario técnico minero.</i>	
Bogotá, D.C., 2003.	

Disponible en: < <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf> >

OBJETIVO 1

Legales

Ministerio de Minas y Energías

Glosario

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍAS

Política minera de Colombia, bases para la minería del futuro.

Bogotá, D.C., 2016.

Disponible en: <

<https://www.minenergia.gov.co/documents/10180/698204/Pol%C3%ADtica+Minera+de+Colombia+final.pdf> >

OBJETIVO 1

Legales

Ministerio de Minas y Energías

Política minera

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

Bogotá, D.C., 2014.

Disponible en: < <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1389917> >

OBJETIVO 1

Legales

Decreto Reglamentario

Decreto 2041 de 2014

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Minería ilegal en Colombia, informe preventivo.

Bogotá, D.C., 2016.

Disponible en: <

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MINERIA%20ILEGAL%20EN%20COLOMBIA%20%20DOCUMENTO.pdf> >

OBJETIVO 1

Doctrinales

Informes

AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA

Título Minero.

Bogotá, D.C., s.f.

Disponible en: < https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/titulo_minero.pdf >

OBJETIVO 2

Doctrinales

Informes

Agencia Nacional de Minería

AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA

Título Minero.

Bogotá, D.C., 2017.

Disponible en: < https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/bullets_narino_01-06-2017.pdf >

OBJETIVO 2

Doctrinales

Caracterización de la actividad minera departamental - Nariño

Agencia Nacional de Minería

CÁLDERON Luisa

Perspectiva sobre la legislación minera en Colombia con énfasis en la ley 1382 de 2010.

Medellín. 2010.

Disponible en: <

https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/8102/LuisaFernanda_CalderonEspa%F1a_2010.pdf;jsessionid=46C6FA4E0024D897E3CFBDEF20FAD50D?sequence=2 >

OBJETIVO 2

Doctrinales

Trabajo de Grado

Perspectiva sobre la legislación minera en Colombia con énfasis en la ley 1382 de 2010.

CÁRDENAS Mauricio y REINA Mauricio

La minería en Colombia Impacto Socioeconómico y fiscal.

Bogotá, D.C., 2008.

Disponible en: <

https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/893/CDF_No_25_Abril_2008.pdf?sequence=1 >

OBJETIVO 2

Doctrinales

Cuadernos de FEDESARROLLO

La minería en Colombia: impacto socioeconómico y fiscal

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.

Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2001.

Disponible en: < <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36879> >

OBJETIVO 2

Legales

Leyes del Congreso

Ley 685 de 2001

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por el cual se modifica la ley 685 de 2001 código de minas.

Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2010.

Disponible en: < <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36879> >

OBJETIVO 2

Legales

Leyes del Congreso

Ley 1382 de 2010

HENAO Juan

Responsabilidad del estado colombiano por daño ambiental.

Bogotá, D.C., 2000.

Disponible en: <

http://www.mamacoca.org/FSMT_sept_2003/es/doc/henao_responsabilidad_ambiental_es.htm#:~:text=Se%20concluye%20entonces%20que%20Da%C3%B1o,exclusivamente%20individual%20del%20ser%20humano >

OBJETIVO 2

Doctrinales

Revista

Universidad Externado de Colombia

INGEOMINAS

Inventario minero del departamento de Nariño.

Santafé de Bogotá. 1997

Disponible en: < <https://recordcenter.sgc.gov.co/B3/12005050020788/documento/pdf/0101207881145000.pdf> >

OBJETIVO 2

Doctrinales

Informes

Instituto de investigaciones en geociencias; minería y química

IZASA Tatiana

La responsabilidad por daño medioambiental y su aseguramiento a la luz de la directiva de la comunidad europea 2004/35/CE.

Medellín. 200.

Disponible en: <

https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/690/Tatiana_IsazaJaramillo_2007.pdf;jsessionid=A0BD3A3323AEDCA6D0337CA5AC7D10BC?sequence=1 >

OBJETIVO 2

Doctrinales

Trabajo de grado

La responsabilidad por daño medioambiental y su aseguramiento a la luz de la directiva de la comunidad europea 2004/35/CE.

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, relacionado con la clasificación minera.

Bogotá, D.C., 2015.

Disponible en: < <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77883> >

OBJETIVO 2

Legales

Decreto Reglamentario

Decreto 1666 de 2016

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	
<p><i>Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, relacionado con la clasificación minera.</i></p> <p>Bogotá, D.C., 2015.</p> <p>Disponible en: < https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77883 ></p>	
<p>OBJETIVO 2</p> <p>Legales</p> <p>Decreto Reglamentario</p> <p>Decreto 1666 de 2016</p>	

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE	
<p><i>Por el cual se crea la Constitución Política de Colombia.</i></p> <p>Gaceta Constitucional No. 116, Bogotá, 1991.</p> <p>Disponible en: <http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html></p>	
<p>OBJETIVO 3</p> <p>Legales</p> <p>Constitución Política de Colombia</p>	

CONGRESO DE LA REPÚBLICA	
<p><i>Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2009.</p> <p>Disponible en: < https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36879 ></p>	
<p>OBJETIVO 3</p> <p>Legales</p> <p>Leyes del Congreso</p> <p>Ley 1333 de 2009</p>	

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍAS	
<p><i>La ruta minera llegó a Nariño.</i></p> <p>Bogotá, D.C., 2019.</p> <p>Disponible en: < https://www.minenergia.gov.co/historico-de-noticias?idNoticia=24153105#:~:text=Cifras%20de%20la%20miner%C3%ADa%20en%20Nari%C3%B1o&text=El%20Departamento%20es%20el%20quinto%20productor%20nacional%20de%20oro%20(1.024,472.110%20M3%20en%202018 ></p>	
<p>OBJETIVO 3</p> <p>Doctrinales</p> <p>Información página web</p> <p>Ministerio de Minas y Energías</p>	

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍAS	
<p><i>Plan nacional de desarrollo minero con horizonte a 2025.</i></p> <p>Bogotá, D.C., 2017.</p> <p>Disponible en: < https://www1.upme.gov.co/simco/PlaneacionSector/Documents/PNDM_Dic2017.pdf#page=48&zoom=100,109,282 ></p>	
<p>OBJETIVO</p> <p>Doctrinales</p> <p>Plan Nacional de Desarrollo</p> <p>Ministerio de Minas y Energías</p>	

OBSERVATORIO PACÍFICO Y TERRITORIO	
<p><i>Impacto de la minería en el pacífico colombiano.</i></p> <p>Bogotá, D.C., 2018.</p>	

Disponible en: < <https://pacificocolombia.org/wp-content/uploads/2018/09/Impactos-de-la-mineria-en-el-pacifico-colombiano-web.pdf> >

OBJETIVO 3

Doctrinales

Editorial

Nuevo Milenio

Anexo B. Fichas jurisprudenciales.

FICHA DE ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL	
DATOS GENERALES	
FECHA DE SENTENCIA	08 de febrero de 2016
CORTE QUE EMITE LA SENTENCIA	Corte Constitucional
N° EXPEDIENTE	D-10864
TIPO DE SENTENCIA	Constitucionalidad
MAGISTRADO PONENTE	Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado
PÁGINA WEB DE LA SENTENCIA	https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm

CITA SEGÚN NORMAS ICONTEC	COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado.
ESTABLECIMIENTO DEL CASO	
DEMANDANTE(S)	Alberto Castilla Salazar y otros Plan Nacional de desarrollo 2014-2018
NORMA DEMANDADA	Ley 1450 de 2011, Artículo 108 y Ley 1753 de 2015, artículos 20, 49, 50 (parcial), 51, 52 (parcial), parágrafo primero (parcial) del artículo 173.
DERECHOS INVOLUCRADOS	Según los mencionado se encuentra vulnerando la Ley 1753 de 2015 - Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 <i>“Artículos 20, (...) Áreas de Reserva Estratégica Mineras: La Autoridad Minera Nacional determinará los minerales de interés estratégico para el país, respecto de los cuales, con base en la información geocientífica disponible, podrá delimitar indefinidamente áreas especiales que se encuentren libres (...)” (Ley 1753 de 2015, art. 20)</i> <i>“ (...) Artículo 49, El Gobierno Nacional organizará el Sistema Nacional de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (Sinapine) como la estrategia de gestión pública para la planeación integral, optimización de los procedimientos y trámites, gestión y seguimiento de los Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE), de</i>

origen público, privado o mixto que sean seleccionados como tales por el Gobierno nacional, por su alto impacto en el crecimiento económico y social del país (...)" (ley 1759 de 2015. Art. 49)

"Artículo 50 (parcial), A los Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE), les serán aplicables las disposiciones contenidas en las Leyes 9ª de 1989, 388 de 1997 y 1682 de 2013 y demás normas que las reglamenten, modifiquen o adicionen." (ley 1759 de 2015, art. 50)

Artículo 51, Inexequible

"Artículo 52 (parcial), Consultar vigencia directamente en el artículo que modifica> Adiciónese el artículo 32A a la Ley 56 de 1981, el cual quedará así:

"Artículo 32A. El Gobierno nacional reglamentará el procedimiento para la imposición de servidumbres requeridas para el desarrollo de proyectos de generación y transmisión de energía eléctrica que hayan sido calificados de interés nacional y estratégico por la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIPE)". (ley 1759 de 2015, art. 52)

"Artículo 173, Parágrafo primero (parcial), En las áreas delimitadas como páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias ni de exploración o explotación

de recursos naturales no renovables, ni construcción de refinerías de hidrocarburos (...)”.(ley 1759 de2015, art. 173)

RESUMEN DE

HECHOS

Los presentaron ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 108 de la Ley 1450 de 2011, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014; y contra los artículos 20, 49, 50 (parcial), 51, 52 (parcial) y el párrafo primero (parcial) del artículo 173 de la Ley 1753 del 9 de junio de 2015, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. (*Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado*)

La demanda fue admitida mediante auto del 13 de julio de 2015, en el que se comunicó la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso, al vicepresidente de la República, a los Ministros de la Presidencia, de Minas y Energía del Interior, de Hacienda, de Agricultura y Desarrollo Rural de Ambiente, al Gerente del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, al Presidente de la Agencia Nacional de Minería, al Director de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, a la Directora de Instituto Alexander Von Humboldt, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 2067 de 1991. (*Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado*)

CUESTIONES DE FONDO

PROBLEMA

¿Genera daño ambiental las actividades extractivas sobre un páramo, y con esto se vulnera el derecho a la igualdad?

JURÍDICO

RATIO DECIDENDI

El artículo 20 de la ley 1753 del año 2015, dentro de sus funciones básicas tiene el de calificar determinadas áreas del territorio nacional, como áreas de reserva estratégica minera, con el fin de cambiar la regulación de sector minero del sector común. Todo esto con el fin de respaldar las áreas que no estando estimadas a dicha actividad y con ello preservar y prohibir su uso. Dentro del artículo 108 de la ley de plan de desarrollo versa sobre el mismo que las *“Reservas mineras estratégicas”*. (Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado)

Igualmente, la Corte en Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado. Menciona que la *“autoridad minera determinará los minerales de interés estratégico para el país, respecto de los cuales podrá delimitar áreas especiales en áreas que se encuentren libres, sobre las cuales no se recibirán nuevas propuestas ni se suscribirán contratos de concesión minera”*. (Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado)

Todo esto con el fin de que éstas se otorguen en contacto de concesión especial por selección objetivo, sabiendo que en todos los contratos de concesión minera se puede solicitar prórroga.

También tomaron como base para aquella decisión judicial la ley 1753 de 2015 especialmente en su artículo 20 el cual estipula las áreas de reserva para el desarrollo minero y dentro del mismo entabla lo siguiente; las cuales están en la base de información geocientífica, áreas que deben ser estudiadas en cuanto al alcance minero, las áreas de reserva para la formalización de la autorización minera, y las áreas para el desarrollo minero energético. (*Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado*)

OBITER DICTUM

La libertad económica, se acaba cuando se vulnera el bien común lo cual es responsabilidad del estado preservar el bien común sobre el bien particular, en este caso el deber de preservar las áreas ecológicas de especial reserva y no designadas para la explotación minera.

La necesidad de proteger los ecosistemas de páramo como frágiles lleva a tomar la decisión de inconstitucional en cuanto a la exigencia del derecho a la igualdad económica.

DECISIÓN

La Corte Constitucional en sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado, resolvió

“Primero.- Por los cargos analizados en la presente Sentencia, declarar EXEQUIBLE el artículo 108 de la Ley 1450 de 2011, en el entendido de que i) en relación con las áreas de reserva minera definidas con anterioridad a la notificación de la presente sentencia, la autoridad competente deberá concertar con las autoridades locales de los municipios donde están ubicadas, con anterioridad al inicio del proceso de selección objetiva de las áreas de concesión minera, y ii) en cualquier caso, la Autoridad Nacional Minera y el Ministerio de Minas y Energía deberán garantizar que la definición y oferta de dichas áreas sean compatibles con los planes de ordenamiento territorial respectivos. (Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado)

Segundo.- Por los cargos analizados en la presente Sentencia, declarar EXEQUIBLE el artículo 20 de la Ley 1753 de 2015, en el entendido de que: i) la autoridad competente para definir las áreas de reserva minera deberá concertar previamente con las autoridades locales de los municipios donde van a estar ubicadas, para garantizar que no se afecte su facultad constitucional para reglamentar los

usos del suelo, conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, ii) si la autoridad competente definió las áreas de reserva minera con anterioridad a la notificación de la presente sentencia, deberá concertar con las autoridades locales de los municipios donde se encuentran ubicadas, con anterioridad al inicio del proceso de selección objetiva de las áreas de concesión minera y iii) la Autoridad Nacional Minera y el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, deberán garantizar que la definición y oferta de dichas áreas sean compatibles con los respectivos planes de ordenamiento territorial. (Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado)

Tercero. - Declarar EXEQUIBLES los incisos primero, segundo y quinto del artículo 49 de la Ley 1753 de 2015, por los cargos analizados en esta sentencia; INEXEQUIBLE el inciso tercero del artículo 49 de la Ley 1753 de 2015, e INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con el inciso cuarto de ese mismo artículo, por ineptitud de los cargos respecto de esa disposición. (Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado)

Cuarto. - Declarar INEXEQUIBLES el inciso 2º y el párrafo del artículo 50 de la Ley 1753 de 2015. (Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado)

Quinto. -Declarar INEXEQUIBLE el artículo 51 de la Ley 1753 de 2015. (Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado)

Sexto. - Declarar EXEQUIBLE la expresión “que hayan sido calificados de interés nacional y estratégico por la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIPE)”, contenida en el artículo 52 de la Ley 1753 de 2015, por los cargos analizados en esta sentencia. (Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado)

Séptimo. - Declarar EXEQUIBLE el inciso segundo del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, siempre que se entienda que, si el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se aparta del área de referencia establecida por el Instituto Alexander Von Humboldt en la delimitación de

los páramos, debe fundamentar explícitamente su decisión en un criterio científico que provea un mayor grado de protección del ecosistema de páramo. (Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado)

Octavo. - Declarar INEXEQUIBLES los incisos primero, segundo y tercero del primer párrafo del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015.” (Corte Constitucional, Sentencia C-035 de febrero de 2016. M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado)

SALVAMENTO DE VOTO

Salvamento parcial y aclaración de voto de los magistrados María Victoria Calle Correa y Jorge Iván Palacio Palacio a la sentencia c-035/16

ACLARACIÓN DE VOTO

NO

FICHA DE ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

DATOS GENERALES

FECHA DE SENTENCIA

27 de julio de 2016

CORTE QUE EMITE LA SENTENCIA	Corte Constitucional
N° EXPEDIENTE	D – 11172
TIPO DE SENTENCIA	Demanda de Inconstitucionalidad
MAGISTRADO PONENTE	Dra. María Victoria Calle Correa
PÁGINA WEB DE LA SENTENCIA	https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-389-16.htm
CITA SEGÚN NORMAS ICONTEC	COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-389 de julio de 2016. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa.
ESTABLECIMIENTO DEL CASO	
DEMANDANTE(S)	Laura Juliana Santacoloma Méndez y Rodrigo Elías Negrete Montes
NORMA DEMANDADA	Artículos 16, 53, 122, 124, 128, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 279 de la Ley 685 de 2001
DERECHOS INVOLUCRADOS	Artículos 16, 53, 122, 124, 128, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 279 de la Ley 685 de 200 Código de Minas.
RESUMEN DE HECHOS	Los ciudadanos consideran que las normas acusadas violan el Preámbulo y los artículos 1, 2, 4, 13, 29, 58, 63, 79, 80, 209, 330, 333 y 334 de la Constitución Política.
CUESTIONES DE FONDO	

PROBLEMA**JURÍDICO**

¿las normas que regulan la entrega de concesiones mineras violan un conjunto de normas constitucionales? (*Corte Constitucional, Sentencia C-389 de julio de 2016. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa*)

RATIO DECIDENDI

En las decisiones, la Corte Constitucional consideró que todas las medidas que permiten y regulan la explotación minera en territorios indígenas deben ser objeto de consulta previa, si son susceptibles de afectar directamente. Estas sentencias constituyen también decisiones pioneras en torno a la necesidad de consultar las medidas legislativas, jurisprudencia que se sintetizó, finalmente, en la sentencia C-030 de 2008 y que llevó a la postre a la declaratoria de inexecutable de la reforma al Código de Minas que adelantó el Legislador por Ley 1382 de 2010, con efectos diferidos a dos años. De ese conjunto de decisiones surge entonces la conclusión de que las normas relacionadas con la minería son susceptibles de afectar directamente a las comunidades étnicas. Es importante destacar que, si bien las primeras sentencias hicieron referencia al problema exclusivamente en relación con las normas del Código que hacían referencia explícita a los pueblos étnicos, en la sentencia C-366 de 2011 se estimó que es tan notable la relación, que debía declararse la inexecutable integral de la reforma, a falta de un ordenamiento especial, que regulara de forma cultural y étnicamente adecuada la

minería en tales territorios. (*Corte Constitucional, Sentencia C-389 de julio de 2016. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa*)

OBITER DICTUM

El principal referente para la solución del caso concreto es la sentencia C-395 de 2012,[254] en la que se explicó que siempre que la extracción minera implique una afectación directa para los pueblos indígenas deberá ser consultada y, en los eventos previstos por la Corte, sólo podrá llevarse a cabo con el consentimiento de los pueblos interesados. En esa sentencia, refiriéndose al artículo 122 del Código, se sostuvo:

“En este orden de ideas, las normas demandadas de la Ley 685 de 2001 (artículos 11 parcial, 35, 37, 41, 48, 59, 78, 79, 122 parcial y 131) y 99 de 1993 (artículo 76) se entienden exigibles en la medida en que sus regulaciones se apliquen en concordancia con la jurisprudencia vigente respecto de la protección de los derechos fundamentales de las comunidades étnicas, en particular a la consulta previa y a la obtención de su consentimiento libre, previo e informado, siempre que se desarrollen procesos de exploración y explotación minera en sus territorios”. (Sentencia C-389 de julio de 2016. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa.)

Es decir, las normas son constitucionales únicamente si en su interpretación y aplicación se aplica el derecho a la consulta y el

consentimiento previo, libre e informado, en los supuestos en que este es obligatorio”. (sentencia C-389 de 2016. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa.)

DECISIÓN

La Corte Constitucional en Sentencia C-389 de julio de 2016. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa, resolvió:

“Primero. - Declarar EXEQUIBLES los artículos 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 279 de la Ley 685 de 2001, “por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”, por los cargos analizados. (Corte Constitucional, Sentencia C-389 de julio de 2016. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa)

Segundo.- Declarar EXEQUIBLES los artículos 16, 53, 570 y 271 de la Ley 685 de 2001, “por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”, por los cargos analizados y bajo el entendido de que la autoridad minera deberá verificar mínimos de idoneidad laboral y ambiental, antes de entregar un título minero, en atención a la naturaleza de la concesión solicitada, y con base en criterios diferenciales entre los distintos tipos de minería, y extensión de los proyectos, así como establecer un procedimiento que asegure la participación ciudadana, sin perjuicio de la especial de los grupos étnicamente

diferenciados. (Corte Constitucional, Sentencia C-389 de julio de 2016. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa)

Tercero.- Declarar EXEQUIBLES los artículos 122, 124 y 133 de la Ley 685 de 2001, “por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”, por los cargos analizados y bajo el entendido de que el derecho de prelación por parte de las comunidades étnicas o afrocolombianas, no constituye justificación alguna para omitir la aplicación del derecho fundamental a la consulta previa y al consentimiento libre, previo e informado, cuando la afectación sea intensa por el desplazamiento de una comunidad, por amenaza de extinción física o cultural, o por el uso de materiales peligrosos en sus tierras y territorios. (Corte Constitucional, Sentencia C-389 de julio de 2016. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa)

Cuarto. - INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo acerca de la constitucionalidad del artículo 128 de la Ley 685 de 2001, “por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”. (Sentencia C-389 de julio de 2016. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa.)

SALVAMENTO DE VOTO	<p>Magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO</p> <p>Las disposiciones que fueron juzgadas en esta oportunidad hacen parte de la Ley 685 de 2001 “Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”. En ellas se establecen algunas reglas relativas a los títulos mineros o contratos de concesión que, según el artículo 15, confieren el derecho de establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales en cantidad y calidad aprovechables, a apropiárselos mediante su extracción o captación y a gravar los predios de terceros con las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de dichas actividades. <i>(Corte Constitucional, Sentencia C-389 de julio de 2016. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa)</i></p>
ACLARACIÓN DE VOTO	NO

FICHA DE ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

DATOS GENERALES

FECHA DE SENTENCIA	25 de febrero de 2017
CORTE QUE EMITE LA SENTENCIA	Corte Constitucional
N° EXPEDIENTE	T-4561330

TIPO DE SENTENCIA	Sentencia de Unificación
MAGISTRADO PONENTE	Dr. Luis Ernesto Vargas Silva
PÁGINA WEB DE LA SENTENCIA	https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/su133-17.htm
CITA SEGÚN NORMAS ICONTEC	COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.
ESTABLECIMIENTO DEL CASO	
DEMANDANTE(S)	Orlando de Jesús Ramírez Rincón, Jaime Arturo Ramos Ruiz, José Dumar Vélez y Carlos Arturo Botero Gaviria contra la Agencia Nacional de Minería, Minerales Andinos de Occidente S.A. y otros.
NORMA DEMANDADA	N/A
DERECHOS INVOLUCRADOS	<p>Según la Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, la vulneración al Derecho al Trabajo, mínimo vital, libertad de oficio, debido proceso, derecho a la participación y a no ser desplazados de su territorio.</p> <p>En sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Los demandantes establecieron las siguientes pretensiones:</p> <p style="text-align: center;">“• <i>Se deje sin efectos la resolución de amparo administrativo que ordena cerrar y desalojar la mina</i></p>

Villonza y se suspenda la diligencia de cierre y desalojo correspondiente. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

- *Se le ordene a la compañía Gran Colombia Gold, a través de sus filiales titulares de contratos de concesión, abstenerse de realizar labores de exploración y explotación en la zona alta del cerro El Burro y continuar con las que ejecutan en la zona baja del cerro, en condiciones de mediana minería y sin poner en riesgo la pervivencia de quienes habitan la zona alta ni el ejercicio de la pequeña minería que allí desarrollan. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)*

- *Se le ordene a la Agencia Nacional de Minería abstenerse de “otorgar o autorizar cesiones de títulos mineros para pequeña minería expedidos en la zona alta A del Cerro de Marmato, en particular los que fueron concedidos con fundamento en los programas de legalización de la minería social (Ley 141 de 1994), hasta tanto no se lleve a cabo un proceso de consulta previa a las comunidades étnicas del municipio y a los mineros tradicionales que ejercen su actividad en la zona alta A.*

(Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva

RESUMEN DE

HECHOS

Los señores Ramírez, Ramos, Vélez y Botero narraron que son oriundos de Marmato y de otros pueblos aledaños cuyas economías se sustentan en la explotación de las riquezas minerales yacentes en el cerro El Burro. Desde que aprendieron a trabajar se han desempeñado como mineros. De tal oficio, que los habitantes de la región han ejercido desde hace años, derivan su sustento y el de sus familias. *(Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)*

Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. *“Indicaron que los cuatro ejercen su oficio en la mina Villonza desde 2011 y que dicha mina, como las demás que se ubican en la parte alta del cerro El Burro, se han destinado históricamente al ejercicio de la pequeña minería por parte de los pobladores de Marmato. La parte baja del cerro, en cambio, se ha reservado para la explotación minera a mediana escala. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)*

TERCERO: Ese modelo de distribución democrática del oro, que ha permitido que en Marmato se conviva de forma pacífica, se puso en riesgo en 2007, cuando la Compañía Gran Colombia Gold comenzó

un proceso de compra y concentración de los títulos mineros ubicados en la parte alta del cerro El Burro, a través de sus filiales, la Compañía Minera de Caldas y Minerales Andinos de Occidente. *(Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)*

CUARTO: Ante la falta de oportunidades laborales, y considerando que las minas clausuradas no fueron explotadas por los nuevos dueños, los mineros cesantes resolvieron reabrir las. La mina Villonza, que fue cerrada en 2008, fue recuperada ese mismo año. Desde entonces, los mineros tradicionales la han explotado de forma continua. Más de 120 personas trabajan actualmente en la mina. El proceso organizativo que se abrió paso a raíz de la recuperación de las minas de la parte alta del cerro El Burro impulsó la creación, en 2012, de la Asociación de Mineros Tradicionales de Marmato (Asomitrama), a la que los peticionarios pertenecen. La asociación, dijeron, les ha brindado a los marmateños la oportunidad de seguir ejerciendo el oficio que han llevado a cabo durante toda su vida y del cual derivan su subsistencia. *(Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)*

QUINTO: Precisaron los accionantes que su aspiración y la de la asociación consiste en cumplir con los requisitos para ejercer su trabajo como mineros tradicionales en la mina Villonza. Con ese propósito, Asomitrama presentó una solicitud de legalización sobre varias de las minas ubicadas en la parte alta del cerro El Burro. A pesar de esa solicitud, que da fe de su voluntad de legalizarse y está pendiente de ser resuelta, el alcalde encargado les notificó el seis de mayo de 2014 sobre la ejecución, el 14 de mayo siguiente, de una diligencia de cierre y desalojo de la mina Villonza, en cumplimiento de la Resolución GTRM N° 751 del 1° de septiembre de 2010, “por medio de la cual se resuelve un amparo administrativo dentro del título minero N° CHG-081”. (*Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva*)

SEXTO: Señalaron que desconocen el contenido de la Resolución 751 de 2010, pues ni ellos ni Asomitrama fueron notificados al respecto. (*Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva*)

SÉPTIMO: Advirtieron que, además, la decisión de cerrar y desalojar la mina Villonza pone en juego el orden social de Marmato, en función de un proyecto de minería a gran escala que Gran Colombia Gold pretende adelantar en el municipio. (*Corte*

Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

OCTAVO: El cierre y el desalojo de la mina Villonza se inscriben en ese proceso, que busca crear las condiciones para la ejecución del proyecto de gran minería a cielo abierto, el cual, según se ha dicho, involucraría incluso trasladar el casco urbano del municipio.

(Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

NOVENO: Los accionantes concluyeron su relato recordando que el 56% de la población de Marmato es afrodescendiente, que el 16% es indígena y que quienes no se identifican como indígenas o afrocolombianos lo hacen como mineros tradicionales, quienes de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional también tienen derecho a participar cuando existe un proyecto que amenaza la supervivencia del oficio que han ejercido por generaciones, como, justamente, ocurre en su caso. *(Corte*

Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

DÉCIMO: Por último, mencionaron que la concentración inconsulta de la propiedad minera genera otro tipo de amenazas para los

pequeños mineros de Marmato, como la que se deriva del hecho de que algunas minas situadas en la zona alta del cerro se hayan convertido en respiraderos o desfogues de la mina de Mineros Nacionales, que se encuentra en la parte baja. Por cuenta de esa situación, la mina Villonza, de la que ellos derivan su sustento, corre el peligro de quedar reducida a un respiradero de la explotación a gran escala. (*Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva*)

CUESTIONES DE FONDO

PROBLEMA

JURÍDICO

Según la Corte Constitucional en Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, los problemas jurídicos a desarrollar en la sentencia son: “*¿Cuál es el impacto multidimensional de la minería y las tensiones constitucionales que ha entrañado su ejercicio en el contexto de la Ley 685 de 2001? ¿Cuáles son los desafíos que genera esa actividad de cara a la garantía del principio constitucional de participación y del derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades étnicamente diversas?*” (Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.)

RATIO DECIDENDI

La Sentencia C-259 de 2016 determinó que el ámbito regulatorio del programa de legalización del artículo 165 se refería a la minería informal o, de hecho, en tanto aspiraba a “brindar una respuesta a quienes venían desarrollando la minería tradicional, artesanal o de

subsistencia, antes de la entrada en vigencia del Código de Minas”.
(Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva); Tal respuesta involucró la previsión de un estímulo, consistente en la exclusión de las medidas contempladas para combatir la minería ilegal, mientras la solicitud correspondiente, presentada en tiempo, era resuelta por la autoridad minera. La medida, pues, desarrollaba el deber estatal de promover la formalización minera.

Ahora bien, el artículo 165 del Código Minero no contempla una definición de minería tradicional, como en su momento pretendieron hacerlo ver los cotitulares del contrato de concesión CHG-081, sino una alternativa para impulsar la legalización de quienes al 1º de enero de 2002 ejercían actividades de explotación minera en áreas no concesionadas.

Igualmente, los artículos 31 y 257 del Código Minero coinciden en caracterizar la explotación tradicional de minerales que se ejerce en condiciones de informalidad como una actividad digna de protección estatal cuando se lleva a cabo como forma de subsistencia y cuando, por cuestiones de índole económica o social, existen motivos para protegerla. La alternativa de protección que ambas disposiciones previeron frente a tales eventos consiste, sin embargo, en la delimitación de áreas de explotación tradicional o de

reserva especial en áreas libres, esto es, en territorios que, previamente, no hubieran sido titulados. (*Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva*)

OBITER DICTUM

Los argumentos de La Corte frente al caso en mención son los siguientes:

Frente al impacto multidimensional de la minería establece que Colombia es un país de tradición minera trasciende del discurso institucional que alude al sector minero energético como el motor central del desarrollo económico del país y de las discusiones que, en ese contexto, se han suscitado recientemente acerca de las implicaciones ambientales, culturales, económicas y sociales que la ejecución de actividades extractivas puede tener sobre ciertas comunidades y ecosistemas.

Igualmente cuando se trata de minería privada y como es deber del Estado intervenir y menciona que es potestad el Congreso de la República, para efectos de la definición de las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables este debe tener en cuenta que es un concepto amplio, por ello debe ajustarse a los mandatos constitucionales que comprometen al Estado a encauzar la iniciativa privada y la libertad de empresa dentro de los límites del bien común, a proteger el patrimonio cultural y natural de la Nación

y adoptar medidas adecuadas de protección del ambiente y de los recursos naturales.

Ahora bien, en cuanto al código minero y la participación ciudadana que se debe garantizar la salvaguarda del principio constitucional de participación ciudadana en los trámites relativos a la exploración y explotación de recursos mineros. Igualmente, la autoridad minera a señalar y a delimitar dentro de los territorios indígenas, con base en estudios técnicos y sociales, zonas mineras en las que la que la exploración y explotación del suelo y del subsuelo deben ajustarse a las disposiciones especiales sobre la protección y participación de las comunidades y grupos indígenas asentados en dichos territorios.

La Corte en Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, precisó, sin embargo, que *“por vía reglamentaria, de derecho internacional y jurisprudencial”* se ha contemplado una sub clasificación de la minería ilegal que permite distinguir la minería *“de hecho”* de la *“ilícita”*. La primera abarca la minería a pequeña escala, generalmente tradicional, artesanal o de subsistencia que se desarrolla *“en las zonas rurales del país, como una alternativa económica frente a la pobreza y como una forma de obtención de recursos económicos que permite asegurar el mínimo vital de las familias que por tradición se han ocupado del oficio*

minero como herramienta de trabajo” (Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.) La segunda se asocia con el patrocinio de actividades ilícitas, “como lo son, por ejemplo, los grupos armados ilegales o las bandas criminales, que utilizan este negocio como medio de financiación de sus actividades”. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

DECISIÓN

La Corte Constitucional en Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Resolvió:

“PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos para fallar el presente asunto. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

SEGUNDO: REVOCAR las sentencias proferidas el 14 de julio de 2014 y el 26 de mayo de 2014 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Manizales y por el Juzgado Penal del Circuito de Riosucio, respectivamente, en tanto declararon improcedente la tutela formulada por los señores Orlando de Jesús Ramírez Rincón, Jaime Arturo Ramos Ruiz, José Dumar Vélez y Carlos Arturo Botero Gaviria. En su lugar, AMPARAR su derecho fundamental, el de los habitantes del municipio de Marmato y el de los

mineros tradicionales del municipio a participar en el proceso mediante el cual identificarán los impactos que se derivaron de la autorización de las cesiones de los derechos mineros emanados del título CHG-081 y acordarán la adopción de las medidas encaminadas a salvaguardar su derecho a ejecutar labores de exploración y explotación minera en la parte alta del cerro El Burro, para garantizar su subsistencia, a través de emprendimientos autónomos de pequeña minería. Así mismo, se AMPARA el derecho fundamental de la comunidad indígena Cartama y de las comunidades negras asentadas en Marmato a ser consultadas, de manera previa, libre e informada, sobre el impacto de autorizar dichas cesiones y los derechos a la libertad de oficio, al trabajo y al mínimo vital de quienes ejercen labores de minería tradicional en la parte alta del cerro El Burro. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

TERCERO. DEJAR sin efectos, por las razones señaladas en esta providencia, la Resolución 751 de 2010, “por medio de la cual se resuelve un amparo administrativo dentro del título CHG-081”. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

CUARTO. ORDENAR a la Gobernación de Caldas que, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la comunicación de esta providencia, cree un vínculo de fácil visibilidad y acceso en su página web por vía del cual deberá divulgar y mantener a disposición de todos los interesados la información relativa al trámite de los procesos de participación y consulta previa de los impactos derivados de la autorización de las cesiones de los derechos mineros emanados del título CHG-081, ubicado en la parte alta del cerro El Burro de Marmato, Caldas, y de las medidas encaminadas a salvaguardar el derecho de los mineros tradicionales y de las comunidades indígenas y afrocolombianas de ese municipio a ejecutar labores mineras en la zona para garantizar su subsistencia, a través de emprendimientos autónomos de pequeña minería. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

Dentro del mismo término, la entidad deberá i) ubicar en dicho vínculo el informe de caracterización minera que llevó a cabo a finales del año pasado, con el fin de diseñar procesos y estrategias encaminados a la formalización y

regularización de la pequeña minería en Marmato; ii) dejar su versión física a disposición de los representantes de los accionantes, de la población de Marmato, de los mineros tradicionales y de las comunidades afrocolombianas e indígenas que intervendrán en el proceso y iii) remitirle una copia del documento a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y a la Personería de Marmato, con el objeto de que formulen las observaciones y recomendaciones que encuentren pertinentes, en el marco de una audiencia pública en la que se presentará y discutirá el contenido. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

QUINTO. ORDENAR a la Agencia Nacional de Minería que, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la comunicación de esta providencia, ponga a disposición de los accionantes, de los representantes de los habitantes de Marmato, de los mineros tradicionales y de las comunidades negras e indígena del municipio, los estudios técnicos, económicos, sociales, culturales y jurídicos que sirvieron de sustento para aprobar la cesión de los derechos mineros emanados del título CHG-081. Para el efecto, realizará un inventario de los mismos y entregará copia de estos a las

personas que lo requieran. La disponibilidad de la información se mantendrá indefinidamente. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

Además, la Agencia deberá elaborar un informe que identifique y) los contratos de concesión que se han otorgado en la parte alta del cerro El Burro; ii) a sus actuales titulares y iii) el número de solicitudes de legalización de actividades de minería ejecutadas en Marmato que se encuentran en trámite actualmente; iv) que determine la viabilidad de realizar proyectos mineros especiales o de delimitar áreas de reserva especial en Marmato, a la luz de lo previsto sobre el particular en el Código Minero, y) la posibilidad de constituir zonas mineras indígenas, zonas mineras de comunidades negras o zonas mineras mixtas. El informe deberá incorporar, además, vi) las alternativas que, a juicio de la Agencia, permitan salvaguardar los derechos de prelación que puedan llegar a tener estas comunidades frente al otorgamiento de contratos de concesión en la zona alta del cerro El Burro.

La versión física del informe deberá ponerse a disposición de los accionantes y de los representantes de los habitantes

de Marmato, los mineros tradicionales y las comunidades negras e indígena del municipio dentro del mes siguiente a la fecha de la comunicación de esta providencia y remitirse a la Gobernación de Caldas, para efectos de su publicación en las condiciones referidas en el acápite anterior. Dentro del mismo término, deberá remitirle una copia del informe a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y a la Personería de Marmato, para que formulen las observaciones y recomendaciones que encuentren pertinentes, en el marco de una audiencia pública que habrá de convocarse para presentar y discutir su contenido. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

SEXTO: ORDENAR a la alcaldía municipal de Marmato la elaboración de un informe mediante el cual identifique los impactos territoriales, ambientales, sociales, económicos y culturales que pudieran derivarse para los marmateños de la autorización de los derechos mineros amparados por el título CHG-081 y plantee las alternativas que, en su criterio, podrían contribuir a garantizar el ejercicio de la minería tradicional en la zona alta del cerro El Burro, mediante pequeños emprendimientos autónomos que cumplan la

normativa ambiental, laboral y de seguridad social e industrial aplicables en la materia. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

El informe deberá ponerse a disposición de los accionantes y de los representantes de los habitantes de Marmato, los mineros tradicionales y las comunidades negras e indígena del municipio dentro del mes siguiente a la fecha de la comunicación de esta providencia y remitirse a la Gobernación de Caldas, para efectos de su publicación. Dentro del mismo término, la alcaldía deberá remitir una copia del informe a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y a la Personería de Marmato, con el objeto de que formulen las observaciones y recomendaciones que encuentren pertinentes, en el marco de una audiencia pública en la que se presentará y discutirá su contenido. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

SÉPTIMO: ORDENAR a la Agencia Nacional de Minería que dentro del mes siguiente a la fecha de la divulgación de los informes contemplados en los numerales cuarto, quinto y

sexto de la parte resolutive de esta providencia, convoque a los accionantes, a los representantes de la población de Marmato, de los mineros tradicionales del municipio, a la alcaldía de Marmato, a la Gobernación de Caldas, a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y a la Personería de Marmato a participar en una audiencia pública en la que se presentará y discutirá el contenido de dichos documentos. La convocatoria deberá precisar la fecha, hora y lugar en que se llevará a cabo la audiencia. La Agencia deberá adoptar las medidas logísticas necesarias para asegurar la oportuna inscripción y participación de los convocados. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

La audiencia deberá garantizar i) la identificación de los funcionarios que participarán en nombre de la Agencia Nacional de Minería, de las autoridades públicas y de los órganos de control que hayan asistido; ii) la presentación completa, transparente y precisa de cada uno de los aspectos valorados en los informes iii) la intervención de los representantes del Ministerio Público y iv) un espacio razonable para que los representantes de los accionantes,

de la población de Marmato y de los mineros tradicionales discutan su contenido y formulen las preguntas, objeciones y propuestas que consideren pertinentes.

Concluidas esas etapas, los intervinientes deberán concertar nuevos espacios de participación que aseguren la participación efectiva y significativa de los destinatarios del amparo en la adopción de las decisiones relacionadas con la garantía de su derecho a explorar y explotar el recurso minero yacente en la parte alta del cerro El Burro a través de emprendimientos autónomos de pequeña minería que garanticen su subsistencia y que se adecúen a la normativa ambiental, laboral y de seguridad social e industrial aplicable en la materia.

Con el objeto de garantizar la transparencia y publicidad del proceso, las actas de la audiencia y de las demás reuniones que se lleven a cabo deberán consignarse en un acta que se publicará, junto con el informe, en un sitio visible del vínculo que la Gobernación de Caldas habilitará con ese objeto. Las medidas que lleguen acordarse en el marco del proceso deberán conducir a preservar, en cualquier caso, la identidad cultural, la subsistencia y la

libertad de oficio de los marmateños. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

OCTAVO. ORDENAR al Ministerio del Interior que dentro del mes siguiente a la fecha de la divulgación de los informes referidos en los numerales cuarto, quinto y sexto de la parte resolutive de esta decisión, convoque a la comunidad indígena Cartama, a Asojomar y a las demás organizaciones de comunidades negras que se consideren afectadas por los asuntos objeto de debate a participar, a través de sus autoridades representativas, en el proceso de consulta previa de los impactos generados por la autorización de las cesiones de los derechos mineros emanados del título CHG-081, ubicado en la parte alta del cerro El Burro de Marmato, Caldas, y de las medidas encaminadas a salvaguardar el derecho de las comunidades indígenas y afrocolombianas de ese municipio a ejecutar labores mineras en la zona para garantizar su subsistencia, a través de emprendimientos autónomos de pequeña minería. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

La convocatoria deberá indicar de forma precisa la fecha, la hora y el lugar en el que se realizará la etapa de preconsulta, esto es, del espacio de acercamiento en el que las comunidades y el Estado definirán el cronograma y los parámetros del desarrollo del proceso, en atención a las particularidades de la medida objeto de consulta y de las comunidades y entidades que intervendrán en él. El cronograma, esos parámetros y los avances y acuerdos que se vayan alcanzando en el curso del proceso deberán conservarse a disposición de los interesados y publicarse en el vínculo que la Gobernación de Caldas habilitará para el efecto. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

NOVENO: INFORMAR a los accionantes, a los habitantes de Marmato y los mineros tradicionales del municipio que, de conformidad con lo planteado en la parte motiva de esta providencia y en caso de que lo estimen pertinente, podrán solicitar el acompañamiento de organizaciones sociales e instituciones académicas que deseen apoyar su proceso participativo. Las organizaciones e instituciones que lleguen a designar para el efecto, podrán intervenir en las audiencias y demás espacios que lleguen a habilitarse en el

marco del cumplimiento de esta decisión. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

DÉCIMO. COMPULSAR copias de esta decisión y de los documentos obrantes a folios 377 a 379 del cuaderno tres del Expediente T-4561330 a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia y a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

DÉCIMO PRIMERO. COMPULSAR copias de esta providencia y de los documentos obrantes a folios 237 a 247 del cuaderno 3 del Expediente T-4561330 a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia, para lo de su competencia. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

DÉCIMO SEGUNDO. Ordenar que, a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional, se remita copia de esta providencia a la Asociación de Mineros

Tradicional de Marmato, a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación, a la Personería de Marmato, a la Facultad de Ciencias Ambientales de la Universidad Tecnológica de Pereira y a la Gobernación de Caldas. (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

DÉCIMO TERCERO. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.” (Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.)

**SALVAMENTO DE
VOTO**

MAGISTRADA MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

(...) Aclaro mi voto con dos propósitos. El primero consiste en explicar algunos aspectos de la decisión que suscitaron especial controversia en la discusión de la Sala Plena, y que estimo relevantes para la adecuada comprensión del precedente establecido en la sentencia SU-133 de 2017 y para el control social que debe recaer sobre las decisiones judiciales. El segundo es manifestar mi desacuerdo con una orden accesoria de la sentencia, por la cual se dispuso la remisión de copias del expediente de la referencia, para investigar la conducta de una de las apoderadas de las

partes (...) (Corte Constitucional, Sentencia SU-133 de febrero de 2017. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva)

MAGISTRADO JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

En la medida que comparto la opinión de la doctora María Victoria Calle Correa, coadyuvo lo que al respecto señaló en la aclaración de voto en el asunto de la referencia.

ACLARACIÓN DE VOTO

NO

FICHA DE ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

DATOS GENERALES

FECHA DE

20 de febrero de 2015

SENTENCIA

CORTE QUE EMITE

Corte Constitucional

LA SENTENCIA

N° EXPEDIENTE

T - 4.353.004.

TIPO DE

Tutela

SENTENCIA

MAGISTRADO

Dr. Jorge Iván Palacio Palacio

PONENTE

PÁGINA WEB DE

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-080-15.htm>

LA SENTENCIA

CITA SEGÚN NORMAS ICONTEC	COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-080 de febrero de 2015. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.
ESTABLECIMIENTO DEL CASO	
DEMANDANTE(S)	Fundación para la Defensa del Interés Público -Fundepublico- y Carmenza Morales Brid
NORMA DEMANDADA	Resarcimiento del daño ambiental y ejercicio de la acción popular
DERECHOS INVOLUCRADOS	Derecho al debido proceso y al acceso a la administración
RESUMEN DE HECHOS	<p>1. El 19 de junio de 1989 se presentó el derrame de un compuesto químico denominado “Lorsban”, cuyo elemento activo es el “Clorpirifos”, el cual se encontraba almacenado en tanques pertenecientes a la empresa Dow Química de Colombia S.A. en su planta de producción ubicada en la zona de Mamonal, en la ciudad de Cartagena. (<i>Corte Constitucional, Sentencia T 080 de 2015, M.P. Jorge Ivan Palacio Palacio</i>)</p> <p>2. Esta situación, aseguran, conlleva a que el líquido fluyera hacia la bahía, generando una contaminación ambiental (<i>Corte Constitucional, Sentencia T 080 de 2015, M.P. Jorge Ivan Palacio Palacio</i>)</p> <p>3. El 27 de julio de ese año, en representación de algunas personas vecinas a la zona afectada, principalmente pescadores, instauró acción popular en contra de la referida empresa. (<i>Corte</i></p>

Constitucional, Sentencia T 080 de 2015, M.P. Jorge Ivan Palacio Palacio)

4. El juzgado encontró probado el vertimiento del químico y la responsabilidad de Dow Química, en virtud de: “(i) *la confesión de la propia entidad, la que nunca negó el hecho; (ii) el informe del Capitán de Puerto de Cartagena y consultor ambiental, Francisco Armando Arias Isaza, quien relató cómo entre las 17:45 y 18:00 horas del 19 de junio de 1989*” (Sentencia T-080 de febrero de 2015. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.)

5. Se declaró que la empresa Dow Química de Colombia S.A. en hechos ocurridos el 19 de junio de 1989 dentro de su planta de químicos, produjo una contaminación en la bahía de Cartagena en el sector aledaño a sus instalaciones” y en la cual concluye que no resulta suficiente “un simple llamado de atención dada la gravedad del hecho investigado, la evidente responsabilidad de la firma investigada y el daño ecológico causado. *(Corte Constitucional, Sentencia T 080 de 2015, M.P. Jorge Ivan Palacio Palacio)*

6. Según la Sentencia T-080 de febrero de 2015. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.: “*Para determinar la magnitud del perjuicio ambiental ocasionado, el Juzgado se fundamentó en tres pruebas técnicas: (i) la declaración de Manuel Rodríguez Becerra, en ese entonces Gerente General del Inderena, (ii) el reconocimiento por parte de Dow Química de haber pagado aproximadamente diez*

toneladas de pescado contaminado con la sustancia química; (iii) las pericias a cargo del Inderena, (iv) la experticia de los señores peritos Ernesto Carreño Castro y Jesús Garay Tinoco”. (Corte Constitucional, Sentencia T 080 de 2015, M.P. Jorge Ivan Palacio Palacio)

CUESTIONES DE FONDO

PROBLEMA JURÍDICO

¿El Tribunal de Cartagena desconoció el material probatorio que acredita la existencia del daño causado y que justificaba la condena económica? (Corte Constitucional, Sentencia T 080 de 2015, M.P. Jorge Ivan Palacio Palacio)

¿La acción popular sólo tenía fines preventivos y restaurativos, más no indemnizatorios? (Corte Constitucional, Sentencia T 080 de 2015, M.P. Jorge Ivan Palacio Palacio)

RATIO DECIDENDI

Existen eventos en los cuales es sencillamente imposible restaurar el bien ambiental dañado, por ejemplo, ante la extinción de una especie. Ante tales escenarios se debe propender por que las medidas favorezcan otro bien ambiental de similar naturaleza. Esta posición se sustenta en el hecho de que el ecosistema es interactuado y, por tanto, si bien es cierto no se resarce el ecosistema lesionado sí es posible beneficiar a la naturaleza en su conjunto. De forma similar, en el ordenamiento comunitario europeo se prevé que, si la reparación primaria no logra la restitución del medio ambiente a su estado básico, se efectuará una

reparación complementaria sobre un paraje alternativo. Además, se efectuará una reparación compensatoria para sufragar las pérdidas provisionales de servicios mientras se lleva a cabo la reparación.

Al evaluar las distintas opciones de reparación determinadas, podrán elegirse medidas reparadoras primarias que no restituyan por completo a su estado básico las aguas o las especies y hábitats naturales protegidos que hayan sufrido el daño, o que lo hagan más lentamente. Se podrá adoptar esta decisión únicamente si los recursos naturales o servicios desaparecidos del paraje primario como consecuencia de la decisión se compensan mediante un incremento de las acciones complementarias o compensatorias que proporcione un nivel de recursos naturales y servicios similares al de los desaparecidos. Así sucederá, por ejemplo, si se pueden proporcionar recursos naturales y/o servicios equivalentes de menor coste en otro lugar. Dichas medidas reparadoras adicionales se determinarán de conformidad con las normas establecidas en el punto.

La Sala en Sentencia T-080 de febrero de 2015. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio, encuentra que el accionante presentó de una forma suficiente y razonable los argumentos que se dirigen a denunciar el supuesto yerro cometido por el Tribunal de Cartagena al descartar sus pretensiones, alegando que el incidente ocurrido con el derramamiento de Lorsban había quedado completamente

superado y que la acción popular del Código Civil no contemplaba el pago de indemnizaciones a particulares.

En el caso objeto de análisis el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil-Familia, invocó tres medios de prueba para concluir que la acción popular impetrada carecía de objeto, al haberse superado plenamente el incidente ocasionado con el derrame de Lorsban en 1989: (i) En primer lugar señaló que se encontraba probado mediante dictamen pericial presentado por Ernesto Carreño Jesús Garay que la sociedad Dow Química de Colombia implementó las obras civiles requeridas para solucionar el problema de contaminación, tales como la recolección de peces muertos, el monitoreo de la concentración del producto en el medio marino y la utilización de sustancias desactivantes como hipoclorito y cal; (ii) sostuvo también que aunque el Inderena decretó la suspensión inmediata de las actividades de producción, la misma fue levantada posteriormente; (iii) por último, el Tribunal formuló una presunción a favor de la compañía contaminante según la cual como no era posible.

Con respecto a la toxicidad del compuesto del Lorsban y su impacto para un ecosistema natural, sobre todo tratándose de uno marino, ya existía para el momento de los hechos indicios científicos serios sobre su peligrosidad. Según fue reconocido por Dow Química el Lorsban tiene como ingrediente activo clorpirifos así como

emulsivos y xylene. El clorpirifos a su vez es un compuesto de órgano que contiene fósforo, el cual fue inicialmente desarrollado para reemplazar los pesticidas que contenían colerina. Ha sido empleado para controlar una variedad de insectos molestos y en la agricultura aquellos que afectan el algodón, maní, sorgo y maíz. En un principio fue aplicado en sistemas acuáticos para el control de mosquitos, peces y moscas negras, “sin embargo, esta práctica fue pronto abandonada cuando la gran toxicidad a otras formas de vida acuática se hizo aparente

Siendo así la prueba presencial e inmediata de los sucesos –aunque deseable- no es la única válida para indagar sobre un evento.

Precisamente porque en muchas ocasiones los efectos de un derrame o un vertimiento podrían diferirse en el tiempo o producirse en zonas remotas, lo que dificulta que las autoridades tengan un conocimiento directo, pronto y preciso del hecho. Como de exigirse la certeza científica y material sobre una catástrofe ambiental la mayoría de casos conducirán a la inhibición, jurídicamente también resulta legítimo recurrir a métodos indirectos, proyecciones matemáticas e hipótesis científicas para establecer con un alto grado de probabilidad –si no certeza- el impacto real ocasionado en un ecosistema. En tanto prueba técnica, su idoneidad e imparcialidad serán valoradas por el juez en ejercicio de la sana crítica y de las reglas del debido proceso. Por todo lo

anterior, en eventos como el que se discute en esta sentencia, antes que la certeza se abre espacio a lo razonable en el marco de la evidencia científica del momento.

La Corte encuentra que se está ante un comunicado lleno de imprecisiones y datos que no son ciertos, y que en su conjunto constituyen una trasgresión al derecho de acceso a la información del pueblo colombiano y especialmente de la sociedad cartagenera. De entrada, la compañía falta a la verdad cuando presenta el derramamiento de Lorsban como un “infortunado incidente” que era prácticamente imposible que ocurriera “por los probados sistemas instalados y las estrictas normas de seguridad”. El infortunio o el azar nada tuvieron que ver con la negligencia con que se administraba la planta de insecticidas. Según admitió la propia entidad ningún mejoramiento importante de la planta se había ejecutado desde que esta comenzó a funcionar en 1981; operaba bajo un sistema inadecuado de mantenimiento, sin un procedimiento eficaz de contención ante emergencias. Por esto se ordenó como medida de emergencia suspender todo el funcionamiento de la fábrica por disposición del Inderena y no como una decisión autónoma de Dow Química.

Asimismo, se demostró que no era cierto que la cantidad vertida en la bahía hubiese sido de menos de 20 litros, como tampoco lo era que se hubiese dado aviso oportuno a las autoridades competentes,

por cuanto transcurrieron casi 24 horas para ello. Era irresponsable por demás informarle a la comunidad que la sustancia vertida resultaba “inocua” para el ser humano, cuando los estudios del momento sugerían que podría tener efectos negativos bajo determinadas circunstancias, y era de público conocimiento que los pescadores se alimentaban con las especies de la zona.

OBITER DICTUM

En el sector judicial, por su parte, para responder a este desafío se ha venido reiterando que el juez ha de soportarse primordialmente en pruebas técnicas que le permitan superar el alto grado de discrecionalidad y subjetividad que inevitablemente rodea este tipo de procesos. En todo caso, el nivel de certeza y escrutinio no es el mismo de la responsabilidad civil clásica, dada precisamente las particularidades del derecho ambiental y de los fenómenos de la naturaleza, así como el efecto irradiador del principio de precaución y prevención. Dentro de esta categoría de pruebas, la más difundida es la prueba pericial, que se caracteriza principalmente por expresar conceptos imparciales y cualificados de expertos en materias científicas o técnicas, los cuales están motivados de forma clara, detallada y suficiente.

De otra parte, se encuentran los informes técnicos y peritaciones de entidades y dependencias oficiales, previstos en el artículo 243 del Código de Procedimiento Civil y 234 del nuevo Código General del

Proceso. Dicha norma autoriza a los jueces a solicitar de oficio o a petición de parte, informes técnicos o científicos sobre hechos de interés al proceso a entidades y dependencias oficiales que dispongan de personal especializado. Estos informes deben ser motivados y puestos a consideración de las partes, con respeto del derecho de contradicción.

Con la dinámica del derecho, el legislador también diseñó un nuevo concepto de prueba judicial técnica, denominado dictamen o experticia técnica, que tiene como finalidad autorizar a las partes aportar al proceso conceptos técnicos, científicos o artísticos que han sido elaborados por fuera del proceso y por encargo de una de las partes que ha escogido al profesional que emite su opinión. De acuerdo con el artículo 227 del Código General del Proceso, las partes pueden aportar autónomamente un dictamen pericial en la oportunidad para pedir pruebas, bajo la única condición de ser emitido por institución o profesional especializado en la materia. La contraparte, a su vez, podrá solicitar la comparecencia del perito a la audiencia, aportar otro o realizar ambas actuaciones. Si el juez lo estima pertinente, podrá citar al perito, a quien las partes podrán interrogarlo bajo juramento acerca de su idoneidad, imparcialidad y sobre el contenido del dictamen (art. 228).

DECISIÓN

La Corte Constitucional en Sentencia T-080 de febrero de 2015.

M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio. Resolvió:

“REVOCAR la sentencia de tutela de segunda instancia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la acción de tutela instaurada por Juan Felipe Ogliastri Turriago, en representación de la Fundación para la Defensa del Interés Público (Fundepúblico) y Carmenza Morales Brid, contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena Sala Civil-Familia, mediante la cual se negó el amparo y, en su lugar, CONCEDER la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a un ambiente sano.

ORDENAR que la comunidad afectada en la zona de mamonal participe eficazmente en el proceso de elaboración y definición de los planes de restablecimiento que la autoridad pública pretenda adelantar. Asimismo, esta comunidad participará de las actividades de monitoreo y control que se adelanten y contará con la financiación de la asesoría que requieran, a cargo de Dow Química, a fin de que estas puedan ejercer su derecho a la participación efectiva. En este punto, SE INSTA a que las deliberaciones respeten el principio de buena fe y se orienten a lograr

acuerdos que plasmen una adecuada ponderación, procurando evitar posturas adversariales y de confrontación, que bloqueen la toma de una decisión definitiva. Pero si no se logra un acuerdo en un plazo razonable de tiempo, la autoridad ambiental correspondiente adoptará la decisión final y debidamente motivada.” (Sentencia T-080 de febrero de 2015. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.)

SALVAMENTO DE VOTO

NO

ACLARACIÓN DE VOTO

NO

FICHA DE ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

DATOS GENERALES

FECHA DE SENTENCIA

30 de julio de 2019

CORTE QUE EMITE LA SENTENCIA

Corte Constitucional

N° EXPEDIENTE

T - 7.084.677

TIPO DE SENTENCIA

Tutela

MAGISTRADO PONENTE	Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez
PÁGINA WEB DE LA SENTENCIA	https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-342-19.htm
CITA SEGÚN NORMAS ICONTEC	COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-342 de julio de 2019. M.P.: Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
ESTABLECIMIENTO DEL CASO	
DEMANDANTE(S)	Olga Regina Guerra Saldarriaga, Luís Fernando Moreno Montoya, Carlos Fernando Sierra Flórez, Jhon de Jesús Argaez Barrera, Jesús Salvador Rojas Montoya, Héctor Fernando Vargas, Emilio de Jesús Flórez Giraldo, Martha Lucía Restrepo Díaz, Marilú Montoya Rueda, Ricardo Mauricio Cossio Montoya, Luís Fernando Castillo Rodríguez, Neris Perea Cuesta, quienes actuaron en calidad de concejales del municipio de Urrao, y Rodrigo Elías Negrete Montes, que actuó en calidad de interviniente durante el trámite judicial que se surtió ante la autoridad accionada.
NORMA DEMANDADA	Revisión del fallo de tutela el cual revocó la sentencia proferida el 26 de febrero de 2018 por la Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma Corporación.
DERECHOS INVOLUCRADOS	Principio De Precaución En Medio Ambiente, Desarrollo Sostenible

RESUMEN DE

HECHOS

1. El 28 de agosto de 2017 fue sancionado y publicado el Acuerdo 008 de 2017, mediante el cual se dictaron unas medidas para para la defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio de Urrao
2. El 22 de septiembre de 2017, el Secretario General del Departamento de Antioquia, remitió aquel Acuerdo al Tribunal Administrativo de Antioquia con el fin de obtener un pronunciamiento acerca de la validez del acto en mención, pues consideró que al Concejo Municipal no le asistía competencia para establecer los usos del suelo prohibiendo la actividad minera y que, en lineamiento con lo dispuesto en los artículo 31 a 38 del Código de Minas, tampoco estaba facultado para determinar las zonas excluibles de la minería en la jurisdicción del municipio.
3. Por tanto, precisó que el Consejo adoptó una prohibición que afectó el ordenamiento del territorio municipal sin seguir los lineamientos definidos en la Ley para ello, ni realizar los estudios técnicos y la concertación con la comunidad o la autoridad ambiental, es decir, omitiendo principios fundamentales para estructurar usos del suelo y determinar zonas restringidas o prohibidas para la actividad minera
4. Mediante sentencia número 157 del 17 de noviembre de 2017, la Sala Quinta Mixta del Tribunal Administrativo de Antioquia declaró sin validez el referido

5. En ese orden de ideas, consideró que la explotación y el aprovechamiento de los minerales yacentes en el suelo o en el subsuelo no pueden ser regulados por una autoridad del orden municipal, pues, aunque el artículo 313 superior dispone que a los concejos les corresponde dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio, esta potestad según el Tribunal accionado.

6. Igualmente resaltó, por un lado, que el ordenamiento jurídico interno propende por una visión compartida de país, por la conciliación de las diferencias, la solidaridad y la equidad territorial, así como por el respeto a la autonomía territorial, sin que esto implique el rompimiento de la unidad de la República y, por otro lado, que bajo el orden legal y constitucional vigente

7. De esa manera, la Agencia resaltó que la providencia cuestionada no pretendió excluir de tajo, y en favor de la entidad territorial, las competencias de la Nación relacionadas con la actividad minera, ni mucho menos otorgar al municipio patente de corso para ejercer un poder absoluto de veto sobre aquella actividad, valiéndose de sus facultades atinentes al ordenamiento del suelo

8. Resaltó que en la Jurisdicción Contencioso Administrativa no es la primera vez que un acuerdo de ese tipo, durante el examen de legalidad, se anula por ser contrario a derecho. En ese sentido, enunció varias decisiones del Tribunal Administrativo de Antioquia

por medio de las cuales se declaró la invalidez de Acuerdos que excluían la minería en municipios como Támesis, Jardín, Cañasgordas y Caicedo

CUESTIONES DE FONDO

PROBLEMA

¿Fue procedente la tutela?

JURÍDICO

¿Se agotaron todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial?

RATIO DECIDENDI

No se puede perder de vista que, según los artículos 360 y 361 de la Constitución, la explotación de un recurso natural no renovable causa, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, y además los ingresos del Sistema General de Regalías se destinan al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población

la propiedad de los recursos del subsuelo es de todos los colombianos y por ello se encuentra en cabeza del Estado; al

respecto la jurisprudencia constitucional ha señalado que éste “comprende el conjunto de todas las autoridades públicas, a todos los colombianos y a todas las entidades territoriales, y que con esta expresión el constituyente quiso evitar la centralización nacional de los recursos provenientes de la explotación de los recursos naturales, los cuales deben beneficiar a todos los colombianos; Por ende, en la explotación de los recursos naturales no renovables concurren intereses locales y un interés nacional de gran entidad y de carácter general en cabeza de todo el Estado que, precisamente, llevó a que en el artículo 360 superior se dispusiera que la ley es la que determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables

Por lo anterior, se deben armonizar las políticas de ordenamiento del suelo con el desarrollo de proyectos de minería, e incorporar de manera concertada el componente minero en los instrumentos de ordenamiento territorial, en cumplimiento de los principios constitucionales de coordinación y concurrencia. En ese sentido, la concertación debe ser un diálogo permanente entre la autoridad territorial y la autoridad minera y ambiental para el desarrollo de las actividades de minería, con el fin de armonizar el ejercicio de las competencias entre el gobierno nacional central y las autoridades territoriales

Según la Sentencia T-342 de julio de 2019. M.P.: Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez, se asigna al Ministerio del Medio Ambiente, pues a esta entidad le corresponde, entre otras cosas:

“(…) (i) expedir y actualizar el estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio para su apropiado ordenamiento y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo; (ii) definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental; (iii) ejercer discrecional y selectivamente, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a las Corporaciones Autónomas Regionales, la evaluación y control preventivo, actual o posterior, de los efectos de deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo; (iv) reservar y alindar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales; (v) velar por la protección del patrimonio natural y la diversidad biótica de la nación; (vi) fijar los cupos globales y determinar las especies para el aprovechamiento de bosques naturales y la obtención de especímenes de flora y fauna silvestres (vii) dirimir las discrepancias entre entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental que susciten con motivo del

ejercicio de funciones.(...) “ (Sentencia T-342 de julio de 2019. M.P.: Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.)

De ese modo, para resolver la tensión en las competencias otorgadas a la nación y las entidades territoriales en materia de suelo y subsuelo, debe darse aplicación al artículo 288 superior, que define los principios de coordinación y concurrencia para estos casos. Así entonces, las competencias que, en materia del subsuelo, se asignan a entidades del Gobierno nacional central con la finalidad de proteger el interés general de toda la población, deben armonizarse con la participación activa y eficaz de las entidades territoriales y, en particular, de los municipios, quienes deben tener una influencia apreciable y una injerencia valorada adecuadamente que permitan que su postura se ajuste o adopte, en la medida de las posibilidades razonables que resulten de aquel diálogo, a la hora de promover, definir y demarcar las zonas excluibles de minería, sobre todo en aspectos centrales a la vida del municipio, como son la protección de su patrimonio ecológico y cuencas hídricas, la salubridad de la población, y el desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades.

Finalmente, aunque en la sentencia reprochada se citó el artículo 37 del Código de Minas, según el cual ninguna autoridad regional, seccional o local, con excepción de las facultades de las autoridades nacionales y regionales que se señalan en los artículos 34 y 35 del

mismo Código, puede establecer zonas del territorio que queden permanente o transitoriamente excluidas de la minería.

OBITER DICTUM

Se debe tener en cuenta que la naturaleza del Estado unitario “presupone la centralización política, lo cual, por un lado, exige unidad en todos los ramos de la legislación, exigencia que se traduce en la existencia de parámetros uniformes del orden nacional y de unas competencias subordinadas a la ley en el nivel territorial y, por otro, la existencia de competencias centralizadas para la formulación de decisiones de política que tengan vigencia para todo el territorio nacional. Del principio unitario también se desprende la posibilidad de intervenciones puntuales, que desplacen, incluso, a las entidades territoriales en asuntos que de ordinario se desenvuelven en la órbita de sus competencias, pero en relación con los cuales existe un interés nacional de superior entidad. Así las cosas, para armonizar el principio del Estado unitario y el de autonomía territorial, la Constitución dispone de forma expresa:

“(i) las facultades de las entidades territoriales, (ii) la asignación de competencia al Congreso para regular el grado de autonomía de las entidades territoriales, y (iii) los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre la Nación y los entes territoriales. Lo anterior, ya que “el Estado unitario permite la existencia de parámetros generales que deben seguirse en todo el territorio nacional,

	<p>mientras que la autonomía territorial exige la salvaguarda de un espacio de decisión propia a las autoridades territoriales”</p> <p><i>(Sentencia T-342 de julio de 2019. M.P.: Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.)</i></p>
DECISIÓN	<p>La Corte Constitucional en Sentencia T-342 de julio de 2019. M.P.: Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Resolvió:</p> <p><i>“REVOCAR la sentencia de tutela dictada el 4 de octubre de 2018 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por medio de la cual se concedió el amparo constitucional deprecado por los accionantes y, con base en las consideraciones expuestas en esta providencia, confirmar el fallo proferido el 26 de febrero de 2018 por la Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma Corporación.”</i> <i>(Sentencia T-342 de julio de 2019. M.P.: Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.)</i></p>
SALVAMENTO DE VOTO	NO
ACLARACIÓN DE VOTO	NO

FICHA DE ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

DATOS GENERALES

FECHA DE SENTENCIA	19 de agosto de 2016
CORTE QUE EMITE LA SENTENCIA	Corte Constitucional
N° EXPEDIENTE	T-5.498.864
TIPO DE SENTENCIA	Tutela
MAGISTRADO PONENTE	Dr. Jorge Iván Palacio Palacio
PÁGINA WEB DE LA SENTENCIA	https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-445-16.htm
CITA SEGÚN NORMAS ICONTEC	COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-445 de agosto de 2016. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.
ESTABLECIMIENTO DEL CASO	
DEMANDANTE(S)	Liliana Mónica Flores Arcila Tribunal Administrativo del Quindío.
NORMA DEMANDADA	Revisión del fallo dictado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que a su vez confirmó parcialmente la sentencia proferida por la Sección Segunda de esa misma Corporación
DERECHOS INVOLUCRADOS	Derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la participación ciudadana

RESUMEN DE

HECHOS

En la Sentencia T-445 de agosto de 2016. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio. Se estableció en los hechos que motivaron la acción de tutela que:

“1. Según la accionante la economía de Pijao y su vocación agropecuaria recientemente se han visto afectadas por varias decisiones tomadas en el interior del país.

Específicamente sostiene que se han otorgado más de 22 títulos mineros sin tener en cuenta el impacto que dicha actividad traería para los habitantes del municipio.

2. Según el estado actual de la ciencia, las técnicas más comunes para realizar actividades mineras a gran escala afectan la calidad y disponibilidad de los recursos hídricos superficiales y subterráneos, así como la ejecución de actividades que, por ejemplo, como la agropecuaria, dependen de la calidad del agua.

3. Pone de presente que en su municipio se han realizado diferentes reuniones, así como un cabildo abierto en el mes de agosto de 2013, en el cual se acordó la convocatoria de una consulta popular para que el pueblo se pronunciara sobre la viabilidad de realizar actividades mineras.

4. *Afirma que el alcalde de Pijao en cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 33 de la Ley 136 de 1994[1] y de acuerdo con el procedimiento contenido en la Ley 134 de 1994, mediante escrito del 27 de febrero de 2015, le solicitó al Concejo del Municipio un concepto previo sobre la necesidad de convocar a una consulta popular para que la comunidad decidiera sobre “la conveniencia o no de las actividades de explotación, exploración, tratamiento, lavado de producto de la explotación minera”. (Sentencia T-445 de agosto de 2016. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.)*

CUESTIONES DE FONDO

PROBLEMA JURÍDICO

- ¿La minería afecta en gran medida el desarrollo sostenible del departamento del Quindío?
- ¿El estado debe responder por los daños ambientales?
- ¿el tribunal administrativo de Quindío se equivocó en su decisión?

RATIO DECIDENDI

El tema ambiental constituye, sin lugar a dudas, una seria preocupación para la Asamblea Nacional Constituyente, pues ninguna Constitución moderna puede sustraer de su normatividad el manejo de un problema vital, no sólo para la comunidad nacional,

sino para toda la humanidad; por ello, se ha afirmado con toda razón, que el ambiente es un patrimonio común de la humanidad y que su protección asegura la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. Como testimonio de lo anterior y afirmación de su voluntad por establecer los mecanismos para preservar un ambiente sano, en la Asamblea Nacional Constituyente se expresó lo siguiente: La protección al medio ambiente es uno de los fines del Estado Moderno, por lo tanto, toda la estructura de éste debe estar iluminada por este fin, y debe tender a su realización. La crisis ambiental es, por igual, crisis de la civilización y replantea la manera de entender las relaciones entre los hombres. Las injusticias sociales se traducen en desajustes ambientales y éstos a su vez reproducen las condiciones de miseria.

La Corte Constitucional en Sentencia T-445 de agosto de 2016.

M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio. Respecto de la importancia de la mega diversidad y la protección de los ecosistemas estratégicos la doctrina especializada ha manifestado lo siguiente:

“El desarrollo de la biotecnología y el potencial de componentes de la biodiversidad para aplicaciones industriales posicionaron la biodiversidad como el oro verde del siglo XXI. Edward Wilson, aclamado biólogo de la Universidad de Harvard que acuñó el término biodiversidad, manifiesta que ésta es a Colombia lo que el

petróleo es a Arabia Saudita. Por su parte Cristian Samper, director del Museo de Historia Natural del Instituto Smithsonian, refiriéndose a la biodiversidad del país había destacado en el año 2008 que los colombianos están sentados en una mina de oro. Así las cosas, es claro, la importancia que tiene el medio ambiente no solo para la adecuada supervivencia de los colombianos sino para garantizar en las décadas futuras la sostenibilidad financiera del país mediante la explotación y conservación de importantes recursos genéticos y biológicos que surgen de nuestros ecosistemas.” (Sentencia T-445 de agosto de 2016. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.)

En este orden de ideas, es claro que la protección jurídica del medio ambiente es hoy una necesidad universalmente reconocida, la cual busca dar una respuesta contundente a las agresiones que sufren los ecosistemas de nuestro país. Más aún si se tiene en cuenta que la protección de los recursos renovables asegura la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, condiciona el ejercicio de ciertas facultades que se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, conforme a la función ecológica de la propiedad y obliga a actuar de determinada manera, dado que la satisfacción de las necesidades actuales requieren de planificación económica y de responsabilidad Desde el plano económico, el sistema productivo

ya no puede extraer recursos ni producir desechos ilimitadamente, debiendo sujetarse al interés social, al ambiente y al patrimonio cultural de la Nación; encuentra además, como límites el bien común y la dirección general a cargo del Estado. En el plano jurídico el Derecho y el Estado no solamente deben proteger la dignidad y la libertad del hombre frente a otros hombres, sino ante la amenaza que representa la explotación y el agotamiento de los recursos naturales; para lo cual deben elaborar nuevos valores, normas, técnicas jurídicas y principios donde prime la tutela de valores colectivos frente a valores individuales

La Corte Constitucional en Sentencia T-445 de agosto de 2016.

M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio, ha manifestado que *“la protección al medio ambiente no solo está ligada al derecho a la vida de las generaciones actuales, sino también de las ulteriores”*. Así lo consideró en la sentencia T-411 de 1992, en los siguientes términos:

“El patrimonio natural de un país pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes cabe precisar igualmente que el derecho al ambiente sano y al desarrollo sostenible está atado al reconocimiento y a la protección especial de los

derechos de las comunidades campesinas a trabajar y subsistir de los recursos que les ofrece el entorno donde se encuentran, y sobre el que garantizan su derecho a la alimentación.” (Sentencia T-445 de agosto de 2016. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.)

En este sentido la Corte en Sentencia T-445 de agosto de 2016. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio; ha afirmado en este contexto, el Decreto 2691 de 2014 Por el cual se reglamenta el artículo de la Ley 685 de 2001 y se definen los mecanismos para acordar con las autoridades territoriales 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, en desarrollo del proceso de autorización de actividades de exploración y explotación minera preceptúa lo siguiente:

“Artículo 1°. Objeto. El objeto de este decreto es regular el procedimiento que deben seguir los municipios y distritos para acordar con el Ministerio de Minas y Energía medidas de 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, frente a

las posibles afectaciones que pueden derivarse de la actividad minera” (Ley 685 de 2001, artículo 1).

OBITER DICTUM

Ha precisado que el ordenamiento territorial tiene como función definir de manera democrática, participativa, racional y planificada, el uso y desarrollo de un determinado territorio de acuerdo con parámetros y orientaciones de orden demográfico, urbanístico, rural, ecológico, biofísico, sociológico, económico y cultural, y que *“involucran una gran interrelación y articulación entre los miembros de la sociedad y su entorno cultural y natural; al ser este el principio de acción que se deriva de esta función, es de esperar que surjan algunas tensiones entre los principios y elementos que inspiran o componen la regulación y reglamentación sobre ordenamiento territorial, las que habrán de ponderarse y resolverse justa y equilibradamente.”* (Sentencia T-445 de agosto de 2016.

M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.)

Dentro de ese contexto, se define igualmente el plan de ordenamiento territorial (POT) 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 art. 9 También se instituyen los denominados planes parciales, entendiendo como tal aquellos instrumentos mediante los cuales se desarrollan y complementan las normas que integran los planes de ordenamiento territorial cuando

se trata de determinadas áreas del suelo urbano, áreas incluidas en el suelo de expansión urbana y aquellas que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macro proyectos y otras operaciones urbanas especiales.

DECISIÓN

La Corte Constitucional en Sentencia T-445 de agosto de 2016.

M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio. Resolvió:

“PRIMERO. - CONFIRMAR el fallo dictado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que a su vez confirmó parcialmente la sentencia proferida por la Sección Segunda de esa misma Corporación

SEGUNDO. - PRECISAR que los entes territoriales poseen la competencia para regular el uso del suelo y garantizar la protección del medio ambiente, incluso si al ejercer dicha prerrogativa terminan prohibiendo la actividad minera.

TERCERO. - PRECISAR que la pregunta puesta a consideración del Tribunal Administrativo del Quindío vulnera la Carta del 91 por atentar contra la libertad del votante y no por desconocer las competencias constitucionales respecto del uso del suelo y la protección del medio ambiente del municipio de Pijao

CUARTO.- ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio del Interior, a la Unidad de Parques Nacionales Naturales, al Instituto de

Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt y a la Contraloría General de la República que conformen una mesa de trabajo interinstitucional, a la cual podrán vincular más entidades y miembros de la sociedad civil, con el objeto de construir una investigación científica y sociológica en el cual se identifiquen y se precisan las conclusiones gubernamentales respecto a los impactos de la actividad minera en los ecosistemas

QUINTO. - INSTAR al municipio de Pijao a que, si en el futuro desea realizar una consulta popular con el objeto de reglamentar el uso del suelo y garantizar una mayor protección a los recursos naturales, se abstenga de redactar la pregunta con términos valorativos o cargas apreciativas que induzcan al elector a una respuesta determinada.

SEXTO. - LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.” (Sentencia T-445 de agosto de 2016. M.P.: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.)

SALVAMENTO DE VOTO

NO

ACLARACIÓN DE VOTO

NO

 <p>UNIVERSIDAD CESMAG NIT: 800.109.387-7 VIGILADA MINEDUCACIÓN</p>	CARTA DE ENTREGA TRABAJO DE GRADO O TRABAJO DE APLICACIÓN – ASESOR(A)	CÓDIGO: AAC-BL-FR-032
		VERSIÓN: 1
		FECHA: 09/JUN/2022

San Juan de Pasto, 03 de marzo 2023

Biblioteca
REMIGIO FIORE FORTEZZA OFM. CAP.
Universidad CESMAG
Pasto

Saludo de paz y bien.

Por medio de la presente se hace entrega del Trabajo de Grado / Trabajo de Aplicación denominado: “Responsabilidad del estado por los daños ambientales ocasionados por la explotación minera ocasionada en el departamento de Nariño en los años 2018-2020”, presentado por el (los) autor(es) Karol Marcela Melo Ortega C.C 100.419.00.57 y Daniela Liseth Lasso Ceballos 1.085.330.767 del Programa Académico Derecho al correo electrónico trabajosdegrado@unicesmag.edu.co. Manifiesto como asesor(a), que su contenido, resumen, anexos y formato PDF cumple con las especificaciones de calidad, guía de presentación de Trabajos de Grado o de Aplicación, establecidos por la Universidad CESMAG, por lo tanto, se solicita el paz y salvo respectivo.

Atentamente,

(Firma del Asesor)



JOLY SAMANTHA PAZ ERAZO
C.C 1085.246.514
Programa de Derecho
Teléfono de contacto: 302 3772194
Correo electrónico: jspaz@unicesmag.edu.co

 UNIVERSIDAD CESMAG <small>NIT: 800.109.387-7 VIGILADA MINEDUCACIÓN</small>	AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS DE GRADO O TRABAJOS DE APLICACIÓN EN REPOSITORIO INSTITUCIONAL	CÓDIGO: AAC-BL-FR-031
		VERSIÓN: 1
		FECHA: 09/JUN/2022

INFORMACIÓN DEL (LOS) AUTOR(ES)	
Nombres y apellidos del autor: Karol Marcela Melo Ortega	Documento de identidad: 1.00.419.00.57
Correo electrónico: karolmeloo@outlook.com	Número de contacto: 3105411878
Nombres y apellidos del autor: Daniela Liseth Lasso Ceballos	Documento de identidad: 1.085.330.767
Correo electrónico: danilasso91@gmail.com	Número de contacto: 3175182970
Nombres y apellidos del asesor: Jully Samantha Paz Erazo	Documento de identidad: 1085 246 514
Correo electrónico: jspaz@unicesmag.edu.co	Número de contacto: 302 377 2194
Título del trabajo de grado: Responsabilidad del estado frente a los daños ambientales ocasionados por la minería en el departamento de Nariño desde el año 2018-2020.	
Facultad y Programa Académico: ciencias sociales y humanas programa de derecho	

En mi (nuestra) calidad de autor(es) y/o titular (es) del derecho de autor del Trabajo de Grado o de Aplicación señalado en el encabezado, confiero (conferimos) a la Universidad CESMAG una licencia no exclusiva, limitada y gratuita, para la inclusión del trabajo de grado en el repositorio institucional. Por consiguiente, el alcance de la licencia que se otorga a través del presente documento, abarca las siguientes características:

- a) La autorización se otorga desde la fecha de suscripción del presente documento y durante todo el termino en el que el (los) firmante(s) del presente documento conserve(mos) la titularidad de los derechos patrimoniales de autor. En el evento en el que deje(mos) de tener la titularidad de los derechos patrimoniales sobre el Trabajo de Grado o de Aplicación, me (nos) comprometo (comprometemos) a informar de manera inmediata sobre dicha situación a la Universidad CESMAG. Por consiguiente, hasta que no exista comunicación escrita de mi(nuestra) parte informando sobre dicha situación, la Universidad CESMAG se encontrará debidamente habilitada para continuar con la publicación del Trabajo de Grado o de Aplicación dentro del repositorio institucional. Conozco(conocemos) que esta autorización podrá revocarse en cualquier momento, siempre y cuando se eleve la solicitud por escrito para dicho fin ante la Universidad CESMAG. En estos eventos, la Universidad CESMAG cuenta con el plazo de un mes después de recibida la petición, para desmarcar la visualización del Trabajo de Grado o de Aplicación del repositorio institucional.

 <p>UNIVERSIDAD CESMAG NIT: 800.109.387-7 VIGILADA MINEDUCACIÓN</p>	AUTORIZACIÓN PARA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS DE GRADO O TRABAJOS DE APLICACIÓN EN REPOSITORIO INSTITUCIONAL	CÓDIGO: AAC-BL-FR-031
		VERSIÓN: 1
		FECHA: 09/JUN/2022

- b) Se autoriza a la Universidad CESMAG para publicar el Trabajo de Grado o de Aplicación en formato digital y teniendo en cuenta que uno de los medios de publicación del repositorio institucional es el internet, acepto(amos) que el Trabajo de Grado o de Aplicación circulará con un alcance mundial.
- c) Acepto (aceptamos) que la autorización que se otorga a través del presente documento se realiza a título gratuito, por lo tanto, renuncio(amos) a recibir emolumento alguno por la publicación, distribución, comunicación pública y/o cualquier otro uso que se haga en los términos de la presente autorización y de la licencia o programa a través del cual sea publicado el Trabajo de grado o de Aplicación.
- d) Manifiesto (manifestamos) que el Trabajo de Grado o de Aplicación es original realizado sin violar o usurpar derechos de autor de terceros y que ostento(amos) los derechos patrimoniales de autor sobre la misma. Por consiguiente, asumo(asumimos) toda la responsabilidad sobre su contenido ante la Universidad CESMAG y frente a terceros, manteniéndola indemne de cualquier reclamación que surja en virtud de la misma. En todo caso, la Universidad CESMAG se compromete a indicar siempre la autoría del escrito incluyendo nombre de(los) autor(es) y la fecha de publicación.
- e) Autorizo(autorizamos) a la Universidad CESMAG para incluir el Trabajo de Grado o de Aplicación en los índices y buscadores que se estimen necesarios para promover su difusión. Así mismo autorizo (autorizamos) a la Universidad CESMAG para que pueda convertir el documento a cualquier medio o formato para propósitos de preservación digital.

NOTA: En los eventos en los que el trabajo de grado o de aplicación haya sido trabajado con el apoyo o patrocinio de una agencia, organización o cualquier otra entidad diferente a la Universidad CESMAG. Como autor(es) garantizo(amos) que he(hemos) cumplido con los derechos y obligaciones asumidos con dicha entidad y como consecuencia de ello dejo(dejamos) constancia que la autorización que se concede a través del presente escrito no interfiere ni transgrede derechos de terceros.

Como consecuencia de lo anterior, autorizo(autorizamos) la publicación, difusión, consulta y uso del Trabajo de Grado o de Aplicación por parte de la Universidad CESMAG y sus usuarios así:

- Permito(permitimos) que mi(nuestro) Trabajo de Grado o de Aplicación haga parte del catálogo de colección del repositorio digital de la Universidad CESMAG por lo tanto, su contenido será de acceso abierto donde podrá ser consultado, descargado y compartido con otras personas, siempre que se reconozca su autoría o reconocimiento con fines no comerciales.

En señal de conformidad, se suscribe este documento en San Juan de Pasto a los tres (03) días del mes de marzo del año 2023

	
Firma del autor	Firma del autor
Nombre del autor: Karol Marcela Melo Ortega	Nombre del autor: Daniela Liseth Lasso Ceballos
Firma del autor	Firma del autor
Nombre del autor:	Nombre del autor:
 Nombre del asesor: Jully Samantha Paz Erazo	