|  |
| --- |
| **CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA** **Sentencia C 035-2016 expediente D-10864**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 parágrafo primero (parcial) del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018**ACCIONANTE:** Alberto Castilla Salazar**MAGISTRADA PONENTE:** Gloria Stella OrtizBogotá D.C. 8 de febrero de 2016 |
| **PROBLEMA JURIDICO:** Los demandantes indican quelas áreas de reserva minera desconocen los principios de autonomía territorial, coordinación, concurrencia y subsidiariedad, e impiden a los municipios regular los usos del suelo y ordenar el territorio. |
| **HECHOS**Los demandantes señalan que los artículos 108 de la Ley 1450 de 2011 y 20 de la Ley 1753 de 2015, vulneran lo dispuesto en los artículos 8, 79, 64, 65, 66, 287 y 288 superiores.El demandante señala que la creación y ampliación de Áreas de Reserva Estratégica Minera (AEM) desconocen los mandatos constitucionales de protección de los trabajadores agropecuarios y de la producción agropecuaria, de los cuales dependen los derechos a la alimentación, soberanía y seguridad alimentaria, consagrados en los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política. En este sentido, manifiestan que la delimitación y reserva de áreas exclusivas para la minería implica una priorización absoluta de dicha actividad sobre otro tipo de principios y actividades también protegidos constitucionalmente, y de mayor importancia, como es el caso de las actividades agrícolas, la democratización del acceso a la tierra, y los derechos a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria, al destinar tierras *“de manera exclusiva a la exploración y explotación minera mediante su entrega en concesión a agentes privados que presenten la mejor oferta al Estado”.*Afirman que la mayoría de personas que se encuentran en la línea de pobreza en el mundo se encuentra en zonas rurales, y que los proyectos mineros constituyen una amenaza para los campesinos.Indican quela creación y ampliación de las áreas de reserva minera viola los principios de democracia representativa y participativa y el derecho político a una representación efectiva. En este sentido, mencionan que las normas acusadas *“impiden que los concejos municipales – y en consecuencia, los ciudadanos residente*(sic) *de cada municipio- tomen parte en la decisión misma sobre la viabilidad o no de la política minera en sus territorios (…)”.* |  **RESPUESTA DE:** **- Procuraduría General de la Nación:**Con respecto al argumento de vulneración de los principios de ambiente sano y desarrollo sostenible, el Procurador se pronuncia en favor de la **exequibilidad** de las normas acusadas *“bajo el entendido de que las áreas de reservas mineras estratégicas, así como las Áreas de Reserva para el Desarrollo Minero*(sic), *en todo caso, no pueden coincidir con aquellos territorios delimitados como páramos, humedales, áreas que integran el sistema de parques naturales o regionales, zonas de reserva forestal, y, en general, con áreas declaradas o que se declaren en el futuro por la autoridad ambiental como zonas excluidas de la minería”.*Así, resaltó el deber de protección al ambiente a cargo del Estado, y señaló que las disposiciones acusadas no vulneran los mencionados principios constitucionales, siempre y cuando no coincidan con los territorios protegidos por la ley, y las ya declaradas, o declaradas en el futuro, como zonas excluidas de minería. **- Intervención del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**El Ministerio de Ambiente interviene a favor de la exequibilidad de la disposición acusada. En primer lugar, señala que la figura de las Áreas Estratégicas Mineras ofrece seguridad jurídica y claridad sobre los lugares con potencial minero en el país, y sobre los cuales es permitido el desarrollo de esta actividad, atendiendo a la obligación estatal de preservar los recursos naturales renovables. |  | **CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**El sacrificio a los bienes jurídicamente protegidos, como la calidad, continuidad y accesibilidad del agua, y los demás servicios ambientales que prestan los páramos resultan desproporcionados frente a los eventuales beneficios provenientes de la extracción de recursos no renovables. Tratándose de un ecosistema tan vulnerable, frágil y poco adaptable como el de los páramos, su afectación tiende a ser de más largo plazo, cuando no permanente.La Sala estima necesario establecer un mecanismo para garantizar la protección de los ecosistemas de páramo. Este mecanismo debe preservar también la autonomía del Ministerio de Ambiente para apartarse de las áreas de referencia del IAvH. Sin embargo, esta decisión no puede obedecer al arbitrio del funcionario que lleva a cabo esta función, como quiera que, como todas las autoridades administrativas, las decisiones discrecionales no pueden confundirse con las decisiones arbitrarias, de tal forma que todas aquellas determinaciones que preservan márgenes amplios de valoración administrativa, de todas maneras deben soportarse o apoyarse en criterios razonables y proporcionados explícitamente señalados. Así las cosas, la Sala concluye que el Ministerio de Ambiente debe motivar su decisión de apartarse de las áreas de referencia respectivas con los criterios autorizados en la ley para definir las áreas y, en todo caso, con aspectos técnicos ambientales. Ahora bien, con todo, como se sostuvo anteriormente, existen múltiples posturas científicas en torno a los criterios para la identificación y delimitación de los páramos, y ello representa una dificultad de orden práctico. Sin embargo, sin negar la importancia que representa dicha dificultad para la comunidad científica, desde el punto de vista constitucional, el Ministerio de Ambiente debe preferir siempre el criterio de delimitación que provea el mayor grado de protección del ecosistema de páramo, puesto que de ello depende la eficacia de un derecho fundamental, y en particular, las garantías de calidad, continuidad y acceso al agua. | **FALLO**Analizado el caso y en mérito de lo expuesto la HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL 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.**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.**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.**Cuarto.-**Declarar **INEXEQUIBLES** el inciso 2º  y el parágrafo del artículo 50 de la Ley 1753 de 2015. **Quinto.-**Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 51 de la Ley 1753 de 2015. **Sexto.-**Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “*que hayan sido calificados de interés nacional y estratégico por la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIIPE)*”, contenida en el artículo 52 de la Ley 1753 de 2015, por los cargos analizados en esta sentencia.**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. **Octavo.-**Declarar **INEXEQUIBLES**los incisos primero, segundo y tercero del primer parágrafo del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015. |
|  |  |  |  |  |
| **COMENTARIO:** Si bien a través de la explotación minera se genera una actividad económica, no deben realizarse los trabajos de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente. Por consiguiente, el marco constitucional y legal debe establecer la planificación y conservación de los ecosistemas. |